Edisi Pemutakhiran

# SEJARAH NASIONAL INDONESIA

## Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Hindia Belanda

Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia

V

# Sejarah Nasional Indonesia
# V

## Zaman Kebangkitan Nasional dan
## Masa Akhir Hindia Belanda
## (± 1900 – 1942)

Edisi Pemutakhiran

# Sejarah Nasional Indonesia
# V

## Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Republik Indonesia (± 1900 – 1942)

**Editor Umum**

Marwati Djoened Poesponegoro
Nugroho Notosusanto

**Editor Umum Pemutakhiran**

R.P. Soejono
R.Z. Leirissa

**Balai Pustaka**

PT (Persero) Penerbitan dan Percetakan
BALAI PUSTAKA

BP No. 2706



**Edisi Pemutakhiran**
Cetakan Pertama – 2008
Cetakan Ketujuh – Juli 2019
130719

959.8
Poe
s

**Poesponegoro, Marwati Djoened**
Sejarah Nasional Indonesia V/Marwati Djoened Poesponegoro: Nugroho. –cet.7 – Edisi Pemutakhiran. –Jakarta: Balai Pustaka, 2019
xxxii, 450, hlm.: ilus.; bibl.; indeks 24,5 cm. – (Seri BP no. 2706).

1. Sejarah Indonesia. I. Notosusanto, Nugroho. II. Judul III. Seri
ISBN 979–407–411–X



**Penyelaras Bahasa**: Huri Yani
**Desain Isi** : Agus G.S.
**Desain Sampul** : Alivia Dian dan Gatot. S
**Sumber Foto** : Tim Pemutakhiran

# Kata Pengantar
## Edisi Pemutakhiran

Buku *Sejarah Nasional Indonesia* (SNI) Edisi Pemutakhiran ini terbit dalam cetakan ketujuh. Sejak awal penerbitan *SNI* pada tahun 1975, buku *SNI* ini belum pernah dimutakhirkan sesuai dengan temuan-temuan baru dan perkembangan teori sejarah yang baru. Sudah hampir tiga puluh tiga tahun, banyak naskah perbaikan masih tersimpan di laci para penulis sejarah Indonesia.

Keunikan pertama dari *SNI* adalah bahwa buku merupakan hasil karya bangsa Indonesia sendiri, ilmuwan/-wati Indonesia yang sebagian besar masih hidup. Keunikan kedua dari buku *SNI* ini adalah dia ditulis dengan latar belakang Indonesia atau bersifat indonesiasentris. Untuk mengetahui latar belakang penulisan buku *SNI* sebanyak enam jilid ini perlu membaca Prakata Editor Umum pada edisi pertama yang ditulis oleh Prof. Dr. Sartono Kartodirdjo.

Buku *SNI* telah mendapat julukan dari masyarakat Indonesia sebagai "buku standar" sejarah Indonesia. Oleh karena itu, isi buku *SNI* sering dipakai sebagai sumber rujukan penulisan dan pembicaraan tentang sejarah Indonesia, baik secara langsung dikatakan maupun secara tersirat.

Balai Pustaka sebagai pemegang hak penerbitan buku *SNI* telah berusaha keras untuk menghidupkan kembali semangat nasional para pencetus dan penulis awal buku *SNI*. Dengan menghimpun semua mereka yang terlibat langsung dan tidak langsung dalam penulisan buku *SNI*, Balai Pustaka berhasil memutakhirkan isi buku *SNI* walaupun memang terlambat. Kepada para penulis buku *SNI*, baik yang masih hidup dan terus terlibat dalam pemutakhiran buku *SNI* ini dan kepada yang telah meninggal, Balai Pustaka mengucapkan terima kasih dan penghormatan besar atas karya dan jasa mereka.

Dengan ini, *SNI* Edisi Pemutakhiran ini hadir di hadapan sidang pembaca. Semoga *SNI* Edisi Pemutakhiran ini menyadarkan bangsa Indonesia akan sejarah bangsanya dan buku ini berguna bagi bangsa Indonesia.

Terima kasih.

**Balai Pustaka**

# Kata Pengantar
## Edisi ke-4

Sejarah nasional menggambarkan pertumbuhan kita sebagai suatu bangsa. Sejak zaman purba dengan tanda-tanda pertama akan akar-akar kehidupan bangsa, kemudian melalui perkembangan suku-suku tiap daerah, kita telah tumbuh menjadi kesatuan bangsa dengan tanggapan dan sikap hidup nasional yang khas.

Perkembangan nasional mengingatkan kita kepada pertumbuhan pohon dengan pokok kesatuan yang makin kukuh dan besar. Kata *sejarah* yang berasal dari bahasa Arab berarti 'pohon'.

Sudah cukup banyak ditulis tentang sejarah nasional kita, baik oleh ahli sejarah bangsa kita maupun oleh orang-orang asing, masing-masing mengenakan pandangan dan tafsirannya terhadap pertumbuhan bangsa kita. Di tengah pelbagai uraian itu diperlukan karangan sejarah *babon*, yang dapat menjadi dasar dan rujukan penulisan sejarah nasional. Buku ini mengandung sejarah nasional Indonesia yang baku, yang ditulis dan disunting oleh ahli-ahli sejarah bangsa kita.

Balai Pustaka sebagai Penerbit Pemerintah merasa bangga dapat menerbitkan keenam jilid *Sejarah Nasional Indonesia* Edisi ke-4 cetakan ke-8 ini.

**Balai Pustaka**

**SAMBUTAN MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN REPUBLIK INDONESIA**

*Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh,*

Kita semua mengetahui bahwa penulisan buku Sejarah Indonesia sampai sekarang masih menggunakan bahan-bahan dan versi asing. Karena itu sudah lama dirasakan bahwa penulisan buku Sejarah Indonesia perlu ditangani oleh sejarawan Indonesia yang mempunyai keahlian dalam bidang itu. Usaha-usaha ke arah penyusunan buku Sejarah Indonesia sudah dimulai sejak tahun 1950, tetapi mengalami pelbagai kesulitan dan hambatan sehingga baru sekarang dapat disusun Buku Standar Sejarah Nasional Indonesia.

Buku Standar Sejarah Nasional Indonesia pada hakikatnya merupakan "babon" sejarah Indonesia, yang disusun oleh sejarawan Indonesia, berdasarkan penelitian ilmiah dan orientasi nasional. Tim sejarawan Indonesia, yang dipimpin oleh Prof. Dr. Sartono Kartodirdjo telah bekerja dengan penuh ketekunan dan dedikasi. Hasil pekerjaannya sangat berguna bagi dunia pendidikan pada khususnya dan bagi pengetahuan masyarakat Indonesia pada umumnya, karena mempergunakan fakta-fakta ilmiah yang objektif, dan orientasi yang sesuai dengan kepentingan nasional. Karena itu, kita sekarang tidak lagi menggunakan bahan-bahan dan versi asing dalam Sejarah Indonesia.

Selain Buku Standar Sejarah Nasional Indonesia, telah pula disusun buku Sejarah Nasional untuk Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama yang terdiri atas tiga jilid, dan untuk tahun 1976 telah direncanakan untuk menyusun buku Sejarah Nasional untuk Sekolah Lanjutan Tingkat Atas.

Penulisan buku Sejarah Indonesia bukan merupakan tugas yang mudah, apalagi jika diselesaikan dalam waktu yang relatif pendek.

Karena itu, usaha-usaha penulisan Sejarah Indonesia yang telah dilakukan itu perlu kita sempurnakan dan kembangkan terus sehingga anak didik dan masyarakat Indonesia akan dapat memetik manfaatnya.

*Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Jakarta, 5 Maret 1975
Menteri Pendidikan dan Kebudayaan

**Sjarif Thayeb**

# Kata Pengantar Editor Umum
## Edisi Pemutakhiran

Buku *Sejarah Nasional Indonesia* (*SNI*) mungkin telah dianggap sebagai dokumen historis dan telah dimakan waktu sejak diterbitkan pertama kali pada tahun 1975 dengan pelanjutannya pada tahun 1977 (sampul hijau) dan pada tahun 1981–1983 (sampul biru). Tiga puluh tiga tahun dan/atau 25 tahun perjalanan sebuah buku sejarah tentu memerlukan pemutakhiran baik secara materi, teori, dan konsep, maupun secara perbukuan dan pembahasaan. Jika sebagian penulis (*SNI*) pada awalnya berumur 40 tahun, sebagian dari mereka sekarang telah berumur 75 tahun atau telah meninggal.

Dalam perjalanan waktu ini, buku *SNI* telah menjadi sumber penulisan sejarah yang beredar dan menjadi rujukan para cendekia dari luar dan dalam negeri. Selain itu, kebutuhan masyarakat Indonesia akan sebuah sumber sejarah yang terpercaya didasarkan pada keterpercayaan kepada para penulis yang memang pakar dalam bidang sejarah dan bobot kepakaran mereka menjadi jaminan keakuratan sejarah nasional Indonesia. Kelangkaan buku sejarah yang menjadi sumber rujukan masyarakat, khususnya para pelajar/siswa dan mahasiswa, mendorong para pakar yang terlibat dalam penulisan *SNI* berkumpul kembali (tentu yang masih hidup) untuk memutakhirkan buku *SNI* dari segi materi, teori, dan konsep, selain editorial yang menarik dan bertanggung jawab. Lahirlah *SNI* Edisi Pemutakhiran ini.

Edisi Pemutakhiran ini tetap mempertahankan *SNI* dalam enam jilid seperti edisi awal dengan beberapa perubahan susunan subbab dan pengaturan kembali urutan subbab serta perbaikan redaksional pada setiap jilid. Pemutakhiran ini telah berlangsung satu setengah tahun di tengah kesibukan para penulis baik yang lama maupun yang baru.

Bagaimanapun juga yang tetap dijaga dalam Edisi Pemutakhiran ini adalah ditulis oleh pakar Indonesia dengan pandangan orang Indonesia sendiri mengenai kisah bangsanya. Pandangan Prof. Dr. Sartono Kartodirejo tetap relevan dan aktual seperti dalam "Prakata Editor Umum" Edisi I yang tetap dimuat dalam Edisi Pemutakhiran ini.

Dalam Edisi Pemutakhiran ini setiap jilid *SNI* mendapatkan pula prakata sebagai pertanggungjawaban para penulis jilid *SNI*. Ada prakata yang pendek dan ada prakata yang panjang yang semuanya menjadi pintu masuk setiap jilid.

Akhirulkalam para penulis mengucapkan terima kasih kepada PT Balai Pustaka (Persero) sebagai penanggung jawab penerbitan, kepada mereka yang membantu memberikan dana kegiatan penulisan dan penerbitan, dan kepada para Konsultan PT Balai Pustaka (Persero) yang tetap pada usaha dan dorongan untuk penerbitan dan pemutakhiran *SNI* ini. Inilah jasa dan sumbangsih kita bangsa Indonesia dalam bentuk penulisan buku *SNI.*

Semoga buku ini berguna bagi para anak bangsa sekarang dan pada masa yang akan datang.

Semoga Tuhan memberkati kita semua yang terlibat.

Terima kasih.

Akhir 2007

**R.P. Soedjono**
**R.Z. Leirissa**

# Kata Pengantar Editor Umum
## untuk Edisi 1984

Sejak buku *Sejarah Nasional Indonesia* ini terbit untuk pertama kali pada tahun 1975 dan selanjutnya pada tahun 1977 (sampul hijau) dan pada tahun 1981–1983 (sampul biru), kehadirannya sudah mantap dalam kehidupan bangsa Indonesia. Bahkan dalam sebutan masyarakat mendapat nama-julukan "Buku Standar".

Memang hingga kini buku ini masih unik karena merupakan buku sejarah Indonesia pertama yang substansial hasil karya orang Indonesia. Dengan segala kekurangannya, buku ini dapat menyampaikan suatu *view from within*, pandangan orang Indonesia sendiri mengenai kisah bangsanya.

Para pengarang sendiri merasa bahwa buku ini sudah perlu diterbitkan dalam suatu edisi revisi, yang telah disesuaikan dengan hasil penelitian mutakhir. Namun, usaha semacam itu memerlukan waktu yang lebih lama dan koordinasi yang tidak mudah. Oleh karena itu, telah diputuskan untuk menerbitkan edisi ini yang telah mulai mengalami perbaikan-perbaikan, tetapi belum sepenuhnya. Selanjutnya, usaha melakukan revisi besar akan diusahakan terus.

Hal itu adalah semata-mata karena edisi-edisi sebelumnya telah lama habis. Padahal permintaan masyarakat sudah sangat mendesak karena sementara ini telah timbul satu generasi baru cendekiawan yang belum sempat memiliki buku standar Sejarah Nasional Indonesia. Generasi baru itu meliputi pula sejumlah besar guru sejarah pada SD, SMTP, dan SMTA yang perlu memantapkan pemahamannya terhadap sejarah nasional Indonesia untuk dapat melaksanakan tugasnya dengan memadai.

Diharapkan pula agar supaya masyarakat luas dapat menggunakan edisi ini untuk mengerti masa kini bangsa dan negaranya melalui pemahaman masa lampaunya. Dengan demikian, mudah-mudahan dapat dilaksanakan pembangunan masa depannya yang cemerlang.

11 Agustus 1984 **Marwati Djoened Poesponegoro**
**Nugroho Notosusanto**

# Prakata Editor Umum
## Edisi ke-1

Setelah bangsa Indonesia berhasil memerdekakan dirinya terasa di kalangan cendekiawan suatu keperluan untuk menulis kembali sejarah Indonesia, tidak lain karena penulisan-penulisan sejarah yang diwariskan oleh sejarawan Belanda sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan masyarakat Indonesia dewasa ini. Sudut penglihatan yang tercermin dalam karya-karya mereka terutama memusatkan perhatian kepada peranan bangsanya, *neerlando-sentrisme* semacam itu perlu diganti dengan *Indonesia-sentrisme*, yaitu pandangan dari sudut penglihatan yang berpusat pada Indonesia sendiri. Pemikiran sekitar pandangan baru ini telah dikemukakan oleh beberapa ahli pikir sebagai salah satu usaha untuk mengarahkan usaha pemikiran serta penulisan sejarah Indonesia yang lebih memadai.

Untuk melaksanakan gagasan tentang penulisan kembali sejarah Indonesia pada tahun 1951 telah dibentuk suatu Panitia Sejarah Nasional yang bertugas menyusun kitab sejarah nasional Indonesia dengan dasar luas dan jiwa nasional bersendi pada ilmu pengetahuan dipandang dari sudut politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan mulai dari zaman purba sampai sekarang. Keadaan dewasa itu rupanya belum memungkinkan panitia itu untuk mewujudkan cita-cita tersebut.

Sebagai langkah yang sangat penting dapat disebut penyelenggaraan Seminar Sejarah Nasional yang pertama di Yogyakarta pada tahun 1957. Selain untuk memperdalam pemikiran tentang Sejarah Indonesia sebagai sejarah nasional, diperbincangkan pula keperluan yang sangat mendesak, yaitu penulisan buku-buku sejarah untuk sekolah-sekolah. Kenyataannya adalah bahwa buku-buku sekolah yang dipakai, kalau bukan terjemahan atau saduran dari buku-buku sejarah karangan sejarawan Belanda, belum mewujudkan sejarah nasional dalam arti yang sebenarnya. Meskipun hasil seminar tidak memenuhi harapan para peserta, tetapi tidak sedikit manfaatnya untuk memperdalam kesadaran akan peranan sejarah nasional sebagai sarana penting untuk pendidikan warga negara Indonesia, terutama untuk menimbulkan kesadaran nasionalnya dengan mengenal identitas bangsanya melalui sejarahnya.

Sekitar tahun 1963 telah dibentuk panitia untuk melaksanakan penulisan kembali sejarah Indonesia, tetapi tahun-tahun berikutnya, yang penuh ketegangan sosial dan krisis politik, tidak memberi kesempatan kepada panitia untuk menghasilkan karya.

Suatu titik terang dalam perkembangan studi sejarah di Indonesia adalah Seminar Sejarah Nasional kedua yang diselenggarakan di Yogyakarta pada Agustus 1970, yaitu suatu generasi baru sejarawan memajukan kertas kerjanya dalam jumlah yang cukup besar. Pokok-pokok kertas kerja itu mencakup periode prasejarah sampai dengan periode yang paling modern. Hal ini dapat dianggap suatu langkah yang cukup maju jika dibandingkan dengan seminar yang pertama, tambahan pula dapat dipandang sebagai suatu tanda bahwa sudah ada kemungkinan yang lebih besar untuk meneruskan usaha penulisan sejarah nasional. Jumlah tenaga kerja, meskipun kebanyakan belum banyak pengalaman dalam penulisan, telah memadai untuk membentuk kelompok yang akan bertugas melaksanakan usaha itu. Ditambahkan lagi bahwa keperluan penulisan buku sejarah untuk sekolah semakin terasa mendesak. Kedua hal itu mendorong para sejarawan untuk mengusulkan kepada Bapak Menteri Pendidikan dan Kebudayaan agar diangkat suatu regu yang ditugaskan menulis kembali Sejarah Indonesia. Surat keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0173/1970, 4 April 1970, mengangkat Panitia Penyusun Buku Standar Sejarah Nasional Indonesia berdasarkan Pancasila yang dapat dipakai di Perguruan Tinggi dan sekaligus akan dijadikan bahan daripada *textbook* sejarah untuk sekolah dasar sampai dengan sekolah lanjutan tingkat atas.

Panel pertama mencakup seluruh periode yang lazim disebut prasejarah. Panel kedua akan membahas periode dari akhir prasejarah sampai kedatangan pengaruh Islam di Indonesia. Panel ketiga bertolak dari awal zaman ini sampai akhir abad ke-17. Panel keempat mulai sekitar tahun 1700 sampai 1900. Panel berikutnya meliputi periode pergerakan nasional (1900–1942). Panel yang terakhir menggarap masa pendudukan Jepang sampai dengan kira-kira pertengahan tahun enam puluhan.

Tidak berbeda dengan tugas pujangga di masa lampau, sejarawan dewasa ini juga mempunyai kewajiban untuk menafsirkan serta meneruskan tradisi bangsanya dengan menyusun kembali riwayatnya termasuk garis perkembangan masyarakatnya serta kebudayaannya.

Dalam menunaikan fungsinya itu sejarawan Indonesia perlu menyadari sepenuhnya bahwa dengan gambaran sejarahnya, bangsa Indonesia mampu menempatkan diri dalam waktu serta memahami diri sehingga secara lebih mendalam dikenal identitasnya.

Kesadaran akan tanggung jawab yang berat ini pada satu pihak menimbulkan pada sejarawan suatu keragu-raguan apakah kemampuan serta pengetahuannya telah memadai untuk melaksanakan tugas itu, pada pihak lain keadaan pengajaran sejarah sebagai sendi pendidikan nasional sangat menyedihkan sehingga di dalam keadaan itu tidak dapat diharapkan penanaman perasaan kepribadian nasional serta pemupukan konsensus pada generasi muda melalui pengajaran sejarah itu.

Dengan diperolehnya kemerdekaan, bangsa Indonesia mulai menyadari akan situasinya serta hubungannya dengan bangsa-bangsa lain. Proses dekolonisasi dalam bidang politik diikuti oleh proses yang sama dalam penulisan sejarah. Di dalam masa penjajahan bangsa Indonesia "terasing" dari sejarahnya sendiri, apa yang diajarkannya lebih merupakan sejarah dari negeri perantauan bangsa penjajah di mana ditonjolkan peranan tokoh-tokoh penjajah sedang peranan bangsa Indonesia ada di latar belakang belaka. Pelukisan dari sudut penglihatan Barat jelas-jelas berat sebelah karena subjektivitas yang timbul dari kepentingan perdagangan khususnya dan penjajahan pada umumnya. Masalah dekolonisasi dalam penulisan sejarah tidak cukup dengan mengubah peranan pemberontak menjadi pahlawan, akan tetapi perlu diungkapkan segala kekuatan sosial yang menciptakan masyarakat Indonesia serta memberikan arah perkembangannya. Untuk melengkapi gambaran serta menerangkan proses sejarah perlu diuraikan pelbagai faktor yang mendorong pertumbuhan bangsa Indonesia.

Penyusunan kembali sejarah Indonesia perlu memenuhi beberapa syarat yang dituntut oleh proses dekolonisasi itu.

(1) Sejarah Indonesia yang wajar adalah sejarah yang mengungkapkan "sejarah dari dalam" di mana bangsa Indonesia sendiri memegang peranan pokok.
(2) Proses perkembangan masyarakat Indonesia hanya dapat diterangkan sejelas-jelasnya dengan menguraikan faktor atau kekuatan yang memengaruhinya, baik ekonomis, sosial, maupun politik atau kultural.
(3) Berhubungan erat dengan kedua pokok di atas perlu ada pengungkapan akitivitas dari pelbagai golongan masyarakat, tidak hanya para bangsawan atau kesatria, tetapi juga dari kaum ulama dan petani serta golongan-golongan lainnya.
(4) Untuk menyusun sejarah Indonesia sebagai suatu sintesis, di mana digambarkan proses yang menunjukkan perkembangan ke arah kesatuan geopolitik seperti yang kita hadapi dewasa ini, prinsip integrasi perlu dipergunakan untuk mengukur seberapa jauh integrasi itu dalam masa-masa tertentu telah tercapai.

Penulisan ini berpangkal pada paham bahwa Indonesia dengan pelbagai kelompok penduduknya dapat dipandang sebagai suatu kesatuan yang tumbuh bersama dengan perkembangan wilayah Indonesia sebagai daerah politik-geografis. Paham itu kemudian diperkuat dengan munculnya gerakan nasional yang semakin memperkuat kesadaran nasional, yaitu kesadaran bahwa penduduk kepulauan Indonesia merupakan satu bangsa.

Perkembangan kesatuan nasional itu sendiri tidak dapat dipahami tanpa mengetahui perkembangan sejarah Indonesia.

Penulisan sejarah pada tahun tujuh puluhan seyogianya didasarkan atas beberapa anggapan tentang perkembangan masyarakat Indonesia serta sejarahnya.

Anggapan pertama adalah proses integrasi yang memuat pengertian bahwa ada kelangsungan dari kesatuan-kesatuan masyarakat dan kebudayaan lokal sampai yang nasional. Ini berarti bahwa sejarah lokal atau daerah perlu ditulis dalam hubungannya dengan atau peranannya dalam kesatuan besar.

Anggapan kedua berhubungan dengan perubahan sosial dan kebudayaan yang merupakan proses yang kompleks. Lembaga-lembaga kebudayaan mendapat pengaruh dari proses perubahan yang bergerak dengan pelbagai kekuatan, serta mencakup pelbagai aspek kehidupan.

Anggapan ketiga menunjuk kepada kenyataan bahwa setiap kesatuan etnis serta kebudayaannya perlu dipahami menurut jasa-jasa atau sumbangan yang diberikan kepada sejarah Indonesia serta perlu dimengerti berdasarkan nilainya sendiri. Setiap kesatuan sejarah menghasilkan warisan untuk masa depan.

Salah satu sebab yang mendorong panitia untuk menerima tugas penulisan sejarah ini adalah karena buku-buku sejarah untuk sekolah-sekolah dasar dan menengah sangat rendah mutunya. Beberapa kali usaha untuk memperbaikinya telah gagal, antara lain karena tidak ada buku *babon* atau pedoman yang dapat memberi kerangkanya. Diharapkan agar tulisan ini akan dapat dipergunakan sebagai kerangka untuk penulisan buku sekolah itu.

Disadari sepenuhnya oleh panitia bahwa pengajaran sejarah merupakan dasar bagi pendidikan dalam masa pembangunan nasional, terutama untuk menggembleng jiwa generasi muda dengan membangkitkan pada mereka suatu kesadaran bahwa mereka anggota dari suatu nasion. Meskipun dirasakan bahwa tenaga ahli masih sangat kurang untuk melaksanakan pekerjaan raksasa itu, keperluan yang mendesak menghilangkan keragu-raguan sehingga kelompok tidak mau mengelakkan kewajiban menulis kembali sejarah Indonesia.

Setiap usaha kolektif semacam ini tidak dapat dilaksanakan tanpa bantuan dari pelbagai pihak, baik lembaga maupun perseorangan. Pertama-tama perlu disebut Bapak Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang sejak semula memberikan dorongan yang kuat untuk menjalankan penulisan ini, dorongan itu berupa fasilitas-fasilitas serta prasarana-prasarana yang amat memudahkan pekerjaan panitia. Lagi pula kepercayaan serta perhatian yang diletakkan pada usaha ini merupakan dukungan moril yang sangat berharga sehingga pelbagai kesulitan dapat diatasi. Kepada beliau beserta pembantu-pembantu beliau di lingkungan Departemen di sini kami mengucapkan terima kasih atas bantuan itu.

Semua anggota panitia, tidak ada seorang pun yang terkecuali, adalah tenaga dari universitas, lembaga ilmiah, dan lembaga pemerintah. Selain tugas pokoknya, mereka diberi kesempatan menyumbangkan tenaga serta pikirannya kepada karya penulisan ini. Atas kelonggaran itu panitia perlu menyatakan rasa terima kasih sebesar-besarnya.

Perhatian terhadap usaha ini, yang sering disertai bantuan materil yang konkret tidak hanya datang dari pihak lembaga-lembaga pemerintah, tetapi juga dari pihak swasta, baik dari dalam maupun luar negeri. Tidak sedikit bantuan diterima dari *The Ford Foundation* yang diberikan lewat perwakilannya di Indonesia, terutama dengan memberikan kesempatan bagi para ketua panel untuk memperdalam pengetahuannya dalam bidang teori dan metodologi sejarah.

Selama perantauan di luar, di Amerika Serikat dan di Nederland, perhatian serta bantuan diberikan kepada rombongan ketua-ketua panel dengan sangat leluasa sehingga tidak ternilai manfaat yang diperolehnya, terutama bagi penyusunan karya ini. Para sarjana atau sejarawan yang tersohor dari Universitas California di Berkeley, dan dari Universitas-universitas lain, seperti Cornell, Ohio, Wisconsin, Yale, kemudian dari Universitas Leiden dan Koninklijk Instituut van Taal–, Land–en Volkenkunde, kesemuanya sangat terbuka dalam membahas masalah dan rencana penulisan sejarah ini. Fasilitas-fasilitas diperoleh dari arsip-arsip di negeri Belanda sehingga bahan menjadi semakin lengkap. Panitia merasa beruntung mendapat kesempatan yang luar biasa itu, lagi pula banyak yang secara perorangan dengan tulus ikhlas memberikan segala macam bantuan sehingga memperingan tugas rombongan selama merantau, sesungguhnya terlalu banyak untuk disebut satu per satu.

Kepada segenap anggota panitia di sini kami selaku ketua menyatakan rasa terima kasih atas segala jerih payah dan daya upaya, pengorbanan waktu, tenaga serta pikiran yang kesemuanya memungkinkan pelaksanaan tugas yang diletakkan pada panitia. Yang perlu mendapat penghargaan sebesar-besarnya tidak lain adalah segala kesediaan serta kemauan baik yang ditunjukkan sehingga selama kira-kira tiga tahun terjalin hubungan yang cukup akrab serta kerja sama yang baik. Tanpa sumbangan itu pekerjaan Panitia tidak akan dapat diselesaikan dengan semestinya.

Meskipun panitia sebagai suatu wadah telah mengatur serta sekadar mengarahkan dan mengoordinasikan penulisan kolektif ini, tetapi tanggung jawab terletak pada pengarang masing-masing.

Meskipun banyak fasilitas yang diperoleh selama menjalankan penulisan itu, mulai dari pengumpulan bahan sampai penerbitannya, tetapi oleh panitia dirasakan bahwa karya belum dapat memenuhi harapan seperti yang telah diutarakan di mana-mana, jangankan tuntutan seperti yang lazim diadakan terhadap karangan ilmiah. Mungkin dirasakan pula bahwa karya ini belum memadai biaya dan tenaga yang dicurahkan bagi pelaksanaannya. Karya kolektif seperti ini memang memerlukan organisasi, permusyawarahan, dan penyerasian pelbagai kondisi anggota sehingga sukar diharapkan bahwa semua nilai input dapat dicerminkan dalam nilai hasilnya. Kecuali kurang pengalaman menulis, pengalaman pertama dalam usaha kolektif, kurang kemahiran penulisan ini membawa akibat ketidakrataan serta serba kurangnya susunan penulisan ini.

Tidak ada seorang pun dalam panitia yang mempunyai anggapan bahwa karya ini merupakan suatu standar, karena masih jauh dari itu. Pada hemat kami, ini baru merupakan usaha permulaan, sekadar memenuhi keperluan yang mendesak. Besar harapan kami bahwa setelah karya ini terbit, banyak yang didorong menghasilkan penulisan sejarah Indonesia, dalam keseluruhan atau hanya sebagian, yang lebih tinggi mutunya serta lebih memenuhi syarat-syarat sebagai sejarah nasional yang ilmiah.

Panitia masih mencari-cari gaya bahasa serta tingkat penguraian yang sesuai dengan sidang pembaca karya ini. Yang dimaksud dengan sidang pembaca di sini terutama para kaum terpelajar serta cendekiawan Indonesia yang memiliki minat kepada sejarah tanah airnya, sekadar sebagai bacaan pendahuluan. Untuk mempelajari sejarah yang lebih mendalam serta terperinci sudah barang tentu diperlukan karya-karya khusus. Meskipun lingkup waktu serta rangkuman karya ini mencakup periode dari prasejarah sampai sejarah terbaru, tetapi panitia terpaksa membatasi diri pada pasal-pasal pilihan, yang meliputi bagian-bagian dari perkembangan sejarah dan merupakan gejala-gejala penting, terutama dalam hubungannya dengan proses integrasi serta yang menjelaskan sistem dan struktur masyarakat sekarang.

Selanjutnya sejarah yang disajikan di sini tidak meliputi semua bidang kehidupan bangsa Indonesia di masa lampau, beberapa segi dengan sengaja tidak dicakup, seperti sejarah kesenian dan sejarah kebudayaan dengan alasan bahwa (1) jenis sejarah itu sudah sejak lama mandiri dan (2) ruang lingkup penulisan ini terpaksa dibatasi. Hal ini dilakukan dengan harapan agar pada kesempatan lain ada penulisan tersendiri mengenai sejarah kesenian dan kebudayaan itu.

Keterbatasan karya ini juga disebabkan oleh kenyataan bahwa belum cukup tersedia hasil penelitian, pengkajian, serta penulisan dari sudut penglihatan baru pada waktu karya ini dimulai. Yang jelas adalah bahwa karya ini tidak didasarkan atas penelitian yang asli dan mendalam.

Tidak ada penulisan sejarah yang tidak memuat sifat-sifat subjektif. Meskipun dalam penulisan ini diusahakan agar segala tuntutan metodologi ilmu sejarah dipenuhi, termasuk kritik sejarah, tetapi tidak ada anggapan bahwa hasil penulisan telah mencapai objektivitas sepenuhnya. Dalam menghayati penulisan sejarah Indonesia dari dalam atau juga sering disebut penulisan yang Indonesia-sentris, mau tidak mau panitia membatasi sudut penglihatannya atau titik pendirian. Dianggapnya hal itu yang paling memadai dalam situasi yang kita hadapi, ialah kenyataan bahwa pengertian "Indonesia" memang mewujudkan realitas bagi bangsa Indonesia, yaitu negara nasional yang mengikat sebagai suatu kesatuan kelompok-kelompok etnis sebagai satu bangsa dengan satu bahasa nasional. Di sini perlu kita akui bahwa pangkal tolak penggarapan penulisan sejarah ini terikat pada zaman kita sekarang ini, suatu ikatan yang tidak dapat kita lepaskan begitu saja.

Sejarah Nasional seperti yang dikonsepsikan di sini sama sekali tidak menyangkut pengertian bahwa sejarah bangsa Indonesia harus digambarkan dalam serta keagungannya belaka sehingga objektivitas harus dikorbankan demi penggambaran yang demikian itu. Pasang surut kegiatannya, maju-mundur karya kebudayaannya, timbul tenggelamnya lembaga-lembaganya, unggul-kalah perjuangannya, kesemuanya secara bersama-sama menyusun irama sejarah Indonesia yang sebagai nasib bersama akan mempertinggi kesadaran bangsa Indonesia sebagai nasional. Panitia berkeyakinan bahwa sejarah Indonesia yang menggambarkan nasib bersama, dalam suka duka, kegemilangan dan kesuraman, selain kepahlawanan serta kewibawaan tokoh-tokoh sejarah, mampu membangkitkan rasa kebanggaan pada generasi muda, perasaan mana akan memantapkan kepribadian bangsa, serta identitasnya. Dengan demikian, akan tercapai pula apa yang diharapkan dari pelajaran Sejarah Nasional, tanpa mengurangi tuntutan-tuntutan ilmu sejarah.

Akhirulkalam harapan yang terkandung dalam hati Panitia tidak lain ialah semoga karya yang tidak sepertinya ini menambah bahan bacaan bagi kaum terpelajar yang berminat kepada sejarah Indonesia, baik yang hendak mengetahui apa yang sesungguhnya terjadi di masa lampau maupun yang ingin mengambil pelajaran dari suri teladan para tokoh sejarah atau dari pengalaman-pengalaman bangsa Indonesia sepanjang masa.

Yogyakarta, akhir 1974

**Sartono Kartodirdjo**

# Prakata Editor Jilid
## Edisi Pemutakhiran

Sejalan dengan perkembangan penelitian dan penulisan sejarah Indonesia, dirasakan perlunya mengadakan pembaruan dalam penulisan buku *Sejarah Nasional Indonesia V* ini. Tim redaksi yang terdiri dari Dr. Suharto, Yuda B. Tangkilisan, M. Hum., Drs. Yusmar Basri, dan diketuai oleh Dr. Nana Nurliana Soeyono, MA., sepakat untuk mempertahankan isi pokok yang masih relevan. Judul jilid V ini pun tetap dipertahankan dan tidak mengalami perubahan.

Namun, dalam rangka penyesuaian dengan tuntutan masa kini, edisi pemutakhiran SNI jilid V mengalami perubahan berupa pengurangan dan penambahan baik susunan bab maupun materinya. Hal ini juga disesuaikan dengan penemuan sumber-sumber sejarah yang baru dan beredar.

Adapun perubahan yang kami lakukan adalah sebagai berikut:

1. Jumlah bab bertambah satu menjadi lima bab, yaitu bab khusus tentang perkembangan perekonomian yang mencakup perekonomian masa kolonial dengan segala aspeknya sampai dengan masa depresi pada tahun 1930-an.
2. Susunan bab berubah, yaitu bab III tentang pergerakan nasional di edisi lama menjadi bab V. Adapun dasar pemikirannya bahwa pergerakan nasional tumbuh dan berkembang karena berbagai faktor yang dibahas dalam bab-bab I sampai dengan IV.
3. Bab I mengalami pengurangan materi, yaitu tentang VOC yang seharusnya ada di jilid sebelumnya. Juga ada penambahan materi untuk masa akhir Hindia Belanda.
4. Bab II tidak mengalami perubahan yang mendasar, kecuali penyempurnaan bahasa.
5. Bab III merupakan bab baru tentang perkembangan perekonomian masa itu.
6. Bab IV ada penambahan materi dan penyempurnaan isinya, antara lain ditambah dengan pesantren sebagai lembaga pendidikan.
7. Bab V tentang pergerakan nasional ada perubahan dalam hal materi berupa penambahan pada subbabnya yang dikembangkan sampai tahun 1940-an. Hal baru yang ditambahkan adalah tentang kepanduan sebagai bagian dari pergerakan pemuda dan gerakan perempuan dengan latar belakang sejarahnya yang perlu dikemukakan karena aspek ini belum ada pada jilid-jilid yang lain.

8. Dalam kepustakaan ditambahkan sumber pustaka yang baru seperti buku dan artikel. Demikian juga ilustrasinya ditambah dengan gambar-gambar yang relevan dengan isi jilid V ini.

Pemutakhiran SNI V ini semoga akan memberikan pemahaman yang lebih baik tentang sejarah Indonesia masa pergerakan nasional dengan berbagai faktor dan latar belakangnya.

Jakarta, Akhir 2007 **Nana Nurliana Soeyono**

# Prakata
## untuk Edisi ke-4

Edisi ke-4 Jilid V belum mengalami penyempurnaan yang berarti seperti jilid-jilid lainnya, kecuali perbaikan redaksional pada bagian-bagian yang dianggap perlu dan penambahan indeks.

Jakarta, 1984 **Yusmar Basri**

# Prakata
## untuk Cetakan Kedua

Edisi kedua buku ini tidak mengalami perubahan isi, kecuali perbaikan salah cetak dan bibliografi.

Jakarta, 1976 **Yusmar Basri**

# Prakata

Jilid V dari Buku Sejarah Nasional ini memuat satu periode dari Sejarah Nasional Indonesia yakni periode Pergerakan Nasional. Periode ini merupakan zaman yang amat penting dalam sejarah perjuangan bangsa, di mana kaum terpelajar Indonesia sebagai pemimpin-pemimpin Indonesia baik yang tergabung dalam partai politik maupun organisasi massa berjuang untuk meniadakan diskriminasi politik dan sosial-budaya serta membulatkan cita-cita kebangsaan dalam rangka mengantarkan Rakyat Indonesia ke gerbang Kemerdekaan. Adalah tidak mudah untuk menggambarkan semua kegiatan pergerakan rakyat Indonesia untuk melepaskan diri dari penjajahan kolonialis Belanda, bila diingat terbatasnya waktu dan riset yang diperlukan untuk menghasilkan buku ini.

Berdasarkan bahan yang diperoleh dari Prof. Dr. Sartono Kartodirdjo, Dr. Taufik Abdullah, dan Drs. Abdurrachman Surjomihardjo di samping yang kami kumpulkan sendiri, diusahakan untuk menghasilkan buku Jilid V ini sesuai dengan pandangan Indonesiasentris. Disadari bahwa hasil yang dicapai belum sebagaimana yang diharapkan. Masih banyak hal-hal yang berhubungan dengan periode ini belum tercakup.

Akhirnya kepada semua pihak yang membantu hingga terbitnya buku ini kami ucapkan terima kasih.Diharapkan agar buku ini dapat berfaedah bagi kita semuanya.

Jakarta, 1975 **Yusmar Basri**

# Sejarah Nasional Indonesia
## Edisi Pemutakhiran

| | |
|---|---|
| Jilid I | Zaman Prasejarah di Indonesia |
| Jilid II | Zaman Kuno (awal M–1500 M) |
| Jilid III | Zaman Pertumbuhan dan Perkembangan Kerajaan-Kerajaan Islam di Indonesia (±1500–1800) |
| Jilid IV | Kemunculan Penjajahan di Indonesia (1700–1900) |
| Jilid V | Zaman Kebangkitan Nasional dan Masa Akhir Hindia Belanda (±1900–1942) |
| Jilid VI | Zaman Jepang dan Zaman Republik Indonesia (±1942–1998) |

**Tim Redaksi Edisi Pemutakhiran**

1. Nana Nurliana Soeyono (Editor Jilid)
2. Suharto
3. Yuda B. Tangkilisan
4. Yusmar Basri

## Sejarah Nasional Indonesia

| | |
|---|---|
| Jilid I | Jaman Prasejarah di Indonesia |
| Jilid II | Jaman Kuna (awal M–1500 M) |
| Jilid III | Jaman Pertumbuhan dan Perkembangan Kerajaan-Kerajaan Islam di Indonesia (±1500–1800) |
| Jilid IV | Abad Kesembilan belas (±1800–1900) |
| Jilid V | Jaman Kebangkitan Nasional dan Masa Akhir Hindia Belanda (±1900–1942) |
| Jilid VI | Jaman Jepang dan Jaman Republik Indonesia (±1942–1984) |

**Tim Redaksi**
Ketua : Yusmar Basri
Anggota : Nana Nurliana Soeyono
Suharto

# Daftar Isi

# Daftar Gambar

# Daftar Tabel

# Bab I
# Politik Kolonial Belanda dan Transformasi Politik

## A. Perkembangan Hingga Menjelang Abad ke-20

### 1. Negara Kolonial dan Perubahan Sosial Politik

Memasuki abad ke-19 di kepulauan Indonesia terjadi perubahan politik. Perusahaan Dagang Hindia Timur atau lebih dikenal dengan VOC bubar pada tanggal 31 Desember 1799, setelah izinnya dibatalkan pada tahun 1795. Berbagai sebab menjadi latar belakang keruntuhan itu, seperti mutu pegawai yang merosot, manajemen yang jelek, pengeluaran yang sangat besar terutama pembiayaan intervensi politiknya, sistem monopoli yang sudah tidak sesuai lagi, dan yang terpenting adalah korupsi yang merajalela. Ikut menjadi penyebabnya adalah persaingan dari perusahaan dagang Inggris yang meluas hingga ke ranah politik dengan perebutan-perebutan hegemoni dan wilayah. Pada masa itu sebagai akibat dari pergolakan politik di Eropa berupa perluasan Revolusi Prancis oleh Napoleon Bonaparte, persaingan keduanya menjadi lebih sengit. Negeri Belanda jatuh ke dalam kekuasaan Prancis, yang adalah musuh utama Inggris.

Setelah runtuhnya VOC, Pemerintah Kerajaan Belanda mengambil alih seluruh wilayah kekuasaannya, terutama di kepulauan Indonesia yang berpusat di Batavia, Pulau Jawa. Untuk menangani peralihan itu dan menghadapi ancaman serbuan Inggris, seorang marsekal kepercayaan Raja Belanda, Lodewijk (Louis) Napoleon, dikirim ke Batavia untuk menjadi Gubernur Jenderal. Marsekal Wilhem Herman Daendels segera melakukan tugas dan amanat yang diembannya. Ia menyusun kembali sistem pemerintahan dan membangun pertahanan. Tindakan-tindakan utamanya adalah membangun suatu birokrasi dan tentara yang profesional meniru model Revolusi Prancis, mengubah sistem politik tradisional dan melakukan pengerahan tenaga milisi (wajib militer). Pemerintahan Pulau Jawa dibagi ke dalam daerah prefektur, peradilan tradisional diperluas dan diperbarui, dan para bupati dijadikan pegawai pemerintah kolonial walau masih memegang beberapa kuasa politik sebelumnya. Kesultanan Banten dan Kesultanan Cirebon menjadi daerah pemerintah. Namun, masa pemerintahan Daendels tidak lama terutama karena timbul berbagai penolakan atas kebijakan yang dilancarkannya. Ia

digantikan oleh Gubernur Jenderal Jansen yang harus menyerahkan kepulauan Indonesia kepada Inggris.

Pemerintahan kolonial Inggris, yang dipimpin oleh Letnan Gubernur Jenderal Thomas Stafford Raffles (1811—1816) menerapkan beberapa kebijakan baru. Selaras dengan sikap Daendels, Raffles berpandangan bahwa masyarakat Pulau Jawa harus diubah. Ia mengubah hubungan politik dan ekonomi dalam sistem politik tradisional dengan menghapus penyerahan wajib hasil penanaman dan kerja wajib untuk para bupati. Sebagai gantinya ia menjadikan penguasa tradisional itu sebagai perpanjangan tangan pemerintah kolonial. Tugas utama mereka adalah memungut pajak, dalam bentuk *in natura* (hasil penanaman), terhadap kaula-kaula mereka untuk kepentingan kolonial. Selain itu, Raffles juga menyatakan semua tanah adalah milik Raja Inggris. Di sejumlah tempat kebijakan Raffles memperoleh perlawanan, seperti di Palembang. Kemudian perkembangan baru terjadi di Eropa, Napoleon Bonaparte mengalami kekalahan dan menjalani pengasingan. Sebagai akibatnya, Kerajaan Belanda berhak memperoleh kembali daerah jajahan di kepulauan Indonesia. Raffles selanjutnya hanya menjadi pejabat kolonial dengan wilayah yang lebih sempit di Sumatra bagian selatan, di Bengkulu. Pada tahun 1824 berdasarkan Perjanjian London, ia menyerahkan Bengkulu sebagai ganti untuk Pulau Tumasik dan Malaka. Di tempat ini Raffles berhasil membangun sebuah kota pelabuhan perdagangan transito yang dikenal dengan nama Singapura, yang berdiri sejak tahun 1819.

Setelah menerima kembali kepulauan Indonesia dari Inggris, pemerintah kolonial Belanda segera menata kekuasaannya. Sejumlah Komisaris Jenderal bertugas melakukan pemulihan itu dalam bayangan kehendak untuk menegakkan prinsip liberal dan menciptakan keuntungan ekonomi di negeri jajahan. Tugas itu dilanjutkan oleh para Gubernur Jenderal yang diangkat untuk memerintah daerah jajahan. Selain memusatkan perhatian pada pemulihan dan penataan kembali kolonialisme di Pulau Jawa, sejumlah utusan dikirim ke sejumlah daerah di kepulauan Indonesia untuk membuat kembali perjanjian yang memperbarui pengakuan terhadap kekuasaan kolonial Belanda. Dalam upaya diplomatik itu, beberapa mengalami kegagalan yang menimbulkan perang. Namun, pemerintah kolonial Hindia Belanda menghadapi tantangan besar justru di Pulau Jawa. Seorang Pangeran Kraton Yogyakarta melakukan perlawanan yang banyak menguras keuangan pemerintah jajahan.

Akibat pembiayaan meredam perlawanan Diponegoro (1825—1830), keadaan keuangan jajahan menjadi kosong. Sementara sumber pemasukan negara kolonial tidak memberikan sumbangsih yang dapat mengatasi kemerosotan itu. Sistem pajak tanah dan penyerahan hasil tanaman

(*leverantie*) tidak memberikan pemasukan yang pasti dan jumlahnya tidak berarti. Juga pelayaran dan perdagangan kapal-kapal Belanda tidak menentu yang disebabkan antara lain belum pulihnya jaringan perdagangan VOC sebelumnya, berubahnya pasar dunia, dan persaingan kapal-kapal Inggris. Pada tahun 1788 Inggris menemukan dan mulai mengeksplorasi suatu benua baru di sebelah selatan yang disebut Australia. Kapal-kapal Inggris banyak mengambil keuntungan dari pelayaran ke Australia, yang melalui dan singgah di Batavia. Selain itu, sebagai akibat peperangan Napoleon di Eropa pelayaran seberang lautan kerajaan Belanda banyak menemui kesulitan terutama dalam melayani jalur antara Eropa dan Asia Timur, terutama kepulauan Indonesia. Kekosongan itu diambil alih oleh pelayaran bangsa lainnya, seperti Denmark dan Amerika Serikat. Kedua bangsa ini bersikap netral terhadap persaingan politik dan permusuhan antarbangsa-bangsa Eropa itu.

Di kalangan elite politik di negeri Belanda timbul perdebatan mengenai cara mengisi keuangan negeri jajahan yang kosong itu. Masalah ini menjadi perhatian Raja Belanda ketika itu, Willem II. Sejumlah kalangan berpendapat bahwa perdagangan laut masih dapat dikembangkan untuk menghasilkan keuntungan seperti di masa sebelumnya. Namun, gagasan yang keluar sebagai pemenang adalah mengelola sektor penanaman daerah jajahan. Salah satu alasan utamanya adalah bahwa pelayaran dan perdagangan lintas lautan Belanda memerlukan komoditas yang laku di pasar dunia atau Eropa. Salah seorang pendukung gagasan ini yang berhasil meyakinkan Raja Belanda adalah Johanes van den Bosch. Ia segera berangkat ke Pulau Jawa untuk mewujudkan pemikiran itu yang berkisar pada pola atau sistem penanaman (*Culturstelsel*). Penerapan pemikiran itu menjadi terkenal dengan istilah Sistem Tanam Paksa. Sistem ini merupakan perpaduan antara Sistem Priangan (*Preangerstelsel*) masa VOC yang menjadi sumber ilhamnya dan pengerahan tenaga kerja.

Selama penerapan Sistem Tanam Paksa, kehidupan perdesaan di Pulau Jawa mengalami perubahan. Sejumlah kebijakan baru diperkenalkan dan diterapkan. Pertama-tama adalah bahwa tanah, terutama yang tidak digarap adalah milik pemerintah kolonial. Penduduk perdesaan atau para petani diperkenalkan dengan tanaman ekspor (*cash crops*) yang pola penanamannya ada yang sama dengan budi daya pertanian masyarakat dan ada yang berbeda. Tanaman wajib itu adalah terutama tebu, kopi, dan nila. Permintaan pasar telah meluas tidak hanya beras dan rempah-rempah seperti masa-masa sebelumnya. Walau bentuk penyerahan pajak masih diperhitungkan dalam bentuk *in natura* (hasil penanaman), penggunaan uang sebagai alat penukar dan pembayaran mulai diperkenalkan. Para bupati dan jajaran bawahannya menjadi penentu pelaksanaan sistem ini dengan menjamin kelancaran

pengerahan tenaga kerja dan hasil penanaman. Sistem ini dijalankan dengan penerapan pemberian insentif dan pengenaan sanksi atau hukuman. Dalam pelaksanaannya, penanaman tanaman komersial itu menunjukkan perluasan lahan usaha penanaman dan penyerahan hasil penanaman di seluruh Pulau Jawa. Pemberian insentif itu berupa persentase penananan (*cultuurprocenten*) dalam bentuk uang, yang dinikmati juga oleh para penanam yang memperluas dan meningkatkan hasil penanaman. Namun, apabila para petani menolak untuk bekerja akan dikenakan lebih sering hukuman badan.

Di bidang politik dan pemerintahan, daerah di Pulau Jawa direorganisasi dalam suatu struktur birokrasi. Jajaran tertinggi pemerintahan kolonial adalah Gubernur Jenderal yang dibantu oleh Dewan Hindia (*Raad van Indie*) sebagai penasihat beserta departemen-departemennya. Wilayah jajahan dibagi atas provinsi dan residensi-residensi. Para residen, yang terkadang dibantu oleh para asisten residen, membawahi para *kontroleur* (kontrolir) yang menjadi ujung tombak pelaksanaan Sistem Tanam Paksa. Struktur ini merupakan jajaran pemerintahan dalam negeri Eropa (*Europesche Bestuur* atau *Binnenlandsche Bestuur*) sejajar dengan kontrolir, tetapi terpisah, adalah para bupati yang merupakan jajaran struktur pemerintahan pribumi atau *Inlandsche Bestuur*. Di bawah bupati adalah wedana dan camat yang membawahi para kepala desa. Pola pemerintahan ini merasuk juga hingga ke pemerintahan daerah di luar Pulau Jawa walau terjadi sedikit penyesuaian. Secara wilayah dan kedudukan, para penguasa pribumi ini mengalami kemunduran karena menjadi kepanjangan pemerintahan jajahan. Namun, secara kekuasaan mereka menjadi lebih kuat karena didukung oleh kekuatan militer kolonial yang lebih modern. Dalam pemadaman sejumlah pergolakan dan gerakan perlawanan perdesaan pasukan keamanan pemerintah kolonial kerap membantu para bupati. Sasaran ketidakpuasan masyarakat perdesaan lebih banyak tertuju pada kebijakan pemerintah kolonial.

Penerapan Sistem Tanam Paksa berhasil dalam memulihkan kembali keuangan pemerintah dan menghidupkan kembali perekonomian negeri Belanda. Pelayaran dan perdagangan Belanda kembali mengambil peran dalam lalu lintas pemasokan komoditas untuk pasar internasional di Eropa yang dijalankan oleh sebuah perusahaan dagang *Nederlandsche Handelsmaatschappij* (NHM). Bahkan NHM juga berfungsi sebagai badan perbankan yang melayani kebutuhan keuangan pemerintah dan menyediakan modal untuk perusahaan perkebunan. Denyut nadi perekonomian kolonial mulai meningkat dengan pembukaan sejumlah perusahaan dan industri. Pengelolaan penanaman tebu untuk menghasilkan gula memanfaatkan mesin-mesin penggilingan yang juga berlaku untuk beberapa tanaman lainnya. Pabrik-pabrik itu menimbulkan usaha perbengkelan. Selain itu, pemasokan

hasil tanaman untuk diekspor mendorong perbaikan dan pembangunan sarana perhubungan, seperti jalan raya, kereta api, pelabuhan, dan kendaraan alat angkutan.

Setelah pertengahan abad ke-19, penerapan Sistem Tanam Paksa mulai memperlihatkan penyimpangan-penyimpangan. Dalam upaya mengejar keuntungan dari persentase penanaman, para pelaksana penanaman sering melakukan pemaksaan. Di perkebunan tebu, penanaman dilakukan bergiliran dengan penanaman padi karena tebu dibudidayakan dengan pola persawahan. Penanaman kopi dilakukan di daerah dataran tinggi yang sering jauh dari perdesaan sehingga tidak jarang para pekerjanya harus menginap selama beberapa waktu. Pola seperti itu sering mengganggu penyediaan tanaman pangan penduduk perdesaan. Oleh karena itu, tingkat kesejahteraan petani di beberapa lokasi penanaman memperlihatkan penurunan. Keadaan itu menjadi senjata para penentang kebijakan pertanian kolonial tersebut di negeri Belanda. Apalagi pada masa itu, pemikiran humanisme mulai melanda kehidupan masyarakat dan budaya Eropa. Gagasan humanitarian yang membela harkat manusia secara universal membingkai kritik terhadap Sistem Tanam Paksa. Penolakan itu tampak menguat di kalangan para pengusaha yang menghendaki liberalisasi perekonomian negeri jajahan. Mereka juga tergiur oleh keuntungan dan potensi usaha yang diperlihatkan oleh Pulau Jawa selama masa Sistem Tanam Paksa. Sebagai akibatnya, sejak tahun 1870 penerapan sistem itu secara bertahap mulai dihapuskan. Pada tahun itu pula suatu peraturan pertanahan dicanangkan, yakni Peraturan Agraria Tahun 1870, yang mengatur kepemilikan tanah negara (*domein verklaring*) seraya memberikan peluang untuk masuknya modal swasta. Di sejumlah tempat penerapan Domein Verklaring itu mendapat protes dan perlawanan. Dampak yang jelas dan meluas dari politik pertanahan itu berlangsung di daerah-daerah luar Pulau Jawa, seperti di Sumatra Timur, dengan pembukaan perkebunan tembakau dan karet.

Setelah Sistem Tanam Paksa dihapuskan, perekonomian negeri jajahan mulai mengenal modal-modal swasta, baik dari negeri Belanda maupun negara lainnya seperti Inggris, Amerika, dan Cina. Modal-modal itu lebih banyak ditanamkan di sektor perkebunan. Sektor pertambangan kemudian memperoleh perhatian setelah masalah energi mulai menjadi bagian kehidupan masyarakat. Penemuan listrik dan penerangan mengubah pola kehidupan dan perekonomian masyarakat. Mesin uap mulai ketinggalan zaman sebagai sumber tenaga penggerak atau energi mesin. Batu bara dan minyak bumi mulai diusahakan sebagai sumber energi massal dan murah untuk melayani kebutuhan industrialisasi yang kian memuncak pada akhir abad ke-19. Selain pertambangan sumber energi, kandungan mineral dan logam memperoleh perhatian kalangan pemilik modal untuk melakukan

eksplorasi dan eksploitasi. Emas, timah, dan bauksit adalah bahan tambang metalurgi yang banyak menciptakan permintaan pasar dunia. Teknologi menjadi unsur yang tidak dapat dikesampingkan dalam dunia usaha dan perekonomian kapitalistik. Perkembangan teknologi mengubah jaringan perhubungan dan komunikasi. Penemuan kapal uap menggantikan kapal-kapal layar dan pembukaan Terusan Suez pada akhir tahun 1869 memberikan jalur pelayaran yang lebih singkat. Kemajuan-kemajuan itu memudahkan komunikasi antara benua Eropa dan Asia. Untuk Hindia Belanda, perkembangan itu menjadi penunjang daya tarik penanaman modal asing.

Seraya itu, perluasan jaringan kekuasaan jajahan makin meningkat di kepulauan Indonesia. Pada akhir abad ke-19 Negara Kolonial Hindia Belanda hampir berhasil menaklukkan seluruh kerajaan dan masyarakat politik di kepulauan Indonesia. Perlawanan hebat dan sengit dihadapi di sejumlah tempat, seperti Aceh, Tapanuli, dan Nusa Tenggara. Sementara di Papua Barat politik Hindia Belanda masih dalam bentuk eksplorasi dan penjelajahan awal kolonialisme. Dengan pasifikasi itu, jaringan dan hubungan antartempat di kepulauan Indonesia makin terbuka dan bertambah intensif. Selain itu, jaringan perdagangan internasional tetap berkembang di tengah-tengah persaingan Imperialisme Modern yang memunculkan bangsa-bangsa penjajah baru, seperti Amerika Serikat, Jerman, dan kemudian Jepang. Perkembangan internasional makin memperlihatkan peran dan pengaruh yang mendalam dalam dinamika kehidupan suatu bangsa. Perekonomian dunia mulai mengenal suatu bentuk monopoli dan persaingan baru yang lebih rumit melalui sistem kapitalisme yang selalu mencari daerah eksploitasi dan pasar bebas untuk dikuasai melalui hegemoni. Di tengah-tengah itu, falsafah politik yang menganut asas liberalisme, *laissez faire laissez passé,* mulai mendapat tantangan terutama menyangkut peran pemerintah atau negara. Perkembangan dunia di paruh pertama abad ke-20 makin memperjelas bagaimana negara atau pemerintah perlu meninjau perannya terutama dalam bidang perekonomian.

## 2. Masyarakat Kolonial

Ketika Negara Kolonial Hindia Belanda berdiri dan memperluaskan pengaruhnya, masyarakat Indonesia berada di dalam kehidupan politik yang hampir serupa, yakni dalam bentuk kerajaan atau kesultanan dan bukan kerajaan. Masyarakat kerajaan lebih tersusun atas jabatan dan kekuasaan, yang hampir seluruhnya menerima pengaruh agama Islam. Masyarakatnya bersifat hierarkis yang mengenal garis keturunan raja dan ningrat dengan hak politik turun-temurun. Kehidupan masyarakat biasa atau kaula sangat bergantung pada kebijakan kerajaan walau tidak terintegrasi secara utuh atau

sepenuhnya. Oleh karena itu, apabila para kaula itu tidak senang dengan penguasanya dapat beralih pindah ke wilayah atau kerajaan lainnya. Pada masyarakat bukan kerajaan yang sering disebut masyarakat tribalisme (kesukuan) tidak ada jenjang kekuasaan yang berpusat pada raja. Memang terkadang masyarakat itu mengakui kedaulatan seorang raja, tetapi kehidupan politik mereka lebih diselenggarakan dalam bentuk musyawarah dengan beberapa pemimpin yang dipilih berdasarkan keunggulan tertentu atau *primus inter pares*. Kepala suku, puak, atau nagari tidak memiliki kekuasaan nyata atas anggota kelompoknya, tetapi lebih berfungsi sebagai penyelaras dan panutan kehidupan masyarakatnya. Di beberapa pulau, kehidupan perekonomian masyarakatnya mengembangkan bentuk meramu, berburu, menangkap ikan (nelayan), dan perladangan berpindah. Mereka tergabung dalam bentuk unit politik yang berjumlah kecil yang terdiri atas keluarga dan kerabat. Dalam kehidupan masyarakat kerajaan dan bukan kerajaan dikenal ada kelompok orang belian (*pandeling*) dan budak. Namun, peran mereka lebih sering sebagai pelengkap dalam kehidupan politik dan ekonomi.

Ketika negara Hindia Belanda mulai menanamkan kekuasaannya, berlangsung perubahan. Di sepanjang abad ke-19 perubahan luas dan mendalam terjadi pada masyarakat Pulau Jawa. Pamor kekuasaan kerajaan-kerajaan merosot, baik dijadikan sebagai bagian pemerintahan jajahan maupun mengalami pembatasan. Kerajaan yang menjadi bagian pemerintahan kolonial kehilangan kekuasaan politik dan menjadi tidak lebih sebagai simbol budaya masyarakat. Kerajaan-kerajaan yang dibatasi kekuasaannya adalah Kasunanan Surakarta dan Kesultanan Yogyakarta. Setelah dibentuk daerah Mangkunegaran di Surakarta, pada tahun 1813 kekuasaan sultan Yogyakarta dikurangi dengan pembentukan daerah Pakualaman. Daerah kekuasaan daerah kerajaan (*Vorstenlanden*) makin dipersempit oleh pemerintah jajahan. Di daerah-daerah yang dikuasai oleh pemerintah jajahan itu, bupati dan jajarannya memerintah kaula mereka. Sistem cacah sebagai perlambang yuridiksi pembagian kekuasaan tradisional mengalami pergeseran dengan munculnya sistem kekuasaan daerah yang mengenal batas-batas yang jelas. Hubungan antara penguasa pribumi dan kaulanya dalam bentuk *manunggaling kawulo lan gusti* (manunggalnya kaula dan penguasa) mulai memudar ketika pola pertukaran kewajiban dan perlindungan itu diganti dengan upah atau gaji untuk para bupati. Kaula atau masyarakat Jawa dikenakan pungutan langsung berupa pajak oleh pemerintah kolonial. Pada saat pajak itu dinilai dalam bentuk uang, masyarakat perdesaan pun bersentuhan dengan perekonomian uang. Masyarakat perdesaan makin terseret ke dalam perekonomian itu seiring dengan orientasi penjajahan yang makin mendekat pada perekonomian global dunia.

Sebagian masyarakat perdesaan mampu menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi sebagai akibat kebijakan penjajahan itu. Mereka mengambil alih sebagian kebiasaan dari luar yang datang menjadi bagian kehidupan mereka. Pengenalan pendidikan Barat melalui pendirian sekolah-sekolah, baik sekolah pemerintah maupun *zending* sebagai bagian dari dakwah agama Kristen, merupakan saluran yang mempercepat penyesuaian itu. Lulusan-lulusan sekolah itu menjadi elite politik dan sosial masyarakat pribumi (Indonesia), sebagai pegawai rendahan kantor pemerintahan atau priyayi baru, guru, dan tenaga kesehatan (dokter). Pada abad ke-19 peran politik mereka belum tampak jelas. Namun, mereka menyaksikan perubahan-perubahan itu dan akibat-akibat yang ditimbulkan untuk masyarakat sekeliling mereka. Kebijakan pertanian dan perkebunan kolonial, Sistem Tanam Paksa dan Modal Swasta, tidak memberikan kesejahteraan tetapi lebih banyak menimbulkan kesengsaraan. Pada akhir abad ke-19 tampak gejala terjadinya penurunan kemakmuran atau kesejahteraan di kalangan masyarakat pribumi di Pulau Jawa. Sehubungan itu, pemerintah kolonial segera membentuk suatu komisi penyelidik, yang disebut Komisi Penyelidik Penurunan Kesejahteraan (*Mindere Welvaarts Commisie*). Salah satu penyebab utama penurunan itu adalah fluktuasi harga tanaman ekspor yang mengimbas masyarakat perdesaan.

Setelah penghapusan Sistem Tanam Paksa, gejala yang muncul di kalangan masyarakat perdesaan adalah terbentuknya kelompok buruh, yang terdiri atas buruh pabrik dan buruh tani. Selain itu, kegiatan perkebunan menciptakan lapangan kerja di sektor nonformal, seperti pekerja angkutan. Kesemua pekerja itu menggantungkan penghidupan ekonominya pada naik dan turunnya usaha perkebunan dan memperoleh pembayaran dalam bentuk uang. Kehidupan mereka kian lepas dari dinamika perekonomian perdesaan yang memiliki katup pengaman pada tersedianya lahan penanaman kebutuhan pangan melalui fungsi dan peranan sosial para pemilik tanah serta kepala desa. Umumnya mereka tergolong para petani tidak bertanah. Kedatangan modal swasta itu memperluas lahan penanaman tanaman komersial ketimbang lahan kebutuhan pangan. Keterkaitan usaha perkebunan dengan fluktuasi harga pasar dunia menjadikan roda perekonomian pekerjanya mengikuti irama itu. Tidak jarang para buruh itu mengalami pemutusan hubungan kerja tanpa pesangon atau jaminan lainnya sementara lapangan pekerjaan lainnya tidak ada. Akibatnya, mereka sangat rentan dengan kemiskinan.

Sejalan dengan maraknya perekonomian kolonial, kehidupan masyarakat mengenal kehidupan perkotaan yang bersifat majemuk dan tidak langsung bergantung pada kegiatan ekonomi pertanian. Sebagian kota yang berkembang

adalah tempat-tempat bermukim dan kota pelabuhan yang telah ada sebelumnya. Lalu lintas ekonomi yang tinggi mendorong perkembangan kota-kota itu menjadi lebih modern. Pusat perekonomian yang ditandai oleh keberadaan kantor perusahaan dan peredaran uang menciptakan pengelompokan sosial. Pada umumnya penduduk kota adalah kalangan Eropa, Indo, dan asing lainnya. Sebagian masyarakat pribumi terlibat dalam kegiatan kota selain para pegawai dan profesional adalah kalangan pedagang kecil dan pekerja rendahan lainnya. Kebutuhan kota akan tenaga terampil mendorong pendirian sekolah-sekolah lanjutan yang kemudian menghasilkan kelompok berpendidikan yang mencari lapangan kerja dan ruang gerak dalam kehidupan mereka. Di samping perkembangan fisik seperti fasilitas ekonomi, sosial, prasarana perhubungan dan permukiman, perkembangan perkotaan menyentuh masalah kemajuan masyarakat dan budaya seperti kehadiran pers yang mengintensifkan pertukaran informasi melampaui jarak dan pelapisan sosial. Kelak gagasan kebangsaan berkumandang melalui saluran komunikasi ini.

Perkembangan di daerah-daerah luar Pulau Jawa tidak memperlihatkan dampak pengaruh kolonialisme yang mendalam seperti di Pulau Jawa kecuali di dua tempat, yakni Sumatra Barat pada etnik Minangkabau dan Sulawesi Utara pada etnik Minahasa. Di kedua tempat ini, di mana pola penanaman seperti Sistem Tanam Paksa dilaksanakan, perubahan sosial deras melanda kehidupan masyarakat melalui pengenalan pendidikan. Masyarakat kedua etnik itu sangat antusias menyambut pendirian sekolah sehingga banyak menghasilkan kelompok terpelajar yang sebagian besar terserap dalam jajaran birokrasi kolonial, baik sebagai pegawai maupun profesional. Kelancaran sarana perhubungan laut, melalui pelayanan perusahaan pelayaran KPM (*Koninklijk Paketvaart Maatscahppij*) menjadikan mobilisasi mereka dalam pengabdian terhadap pekerjaan makin mudah dan lancar. Namun, pada umumnya dinamika kehidupan masyarakat di luar Pulau Jawa tidak mengalami guncangan dan perubahan yang mendalam. Perkotaan timbul tidak lebih sebagai pusat politik dan transito lalu lintas barang atau hasil produksi, terutama yang berlokasi tidak jauh dari perkebunan. Medan berkembang menjadi suatu kota yang melayani kebutuhan masyarakat modern dengan berdirinya fasilitas-fasilitas ekonomi, sosial, dan budaya, mendapat dukungan dari kawasan perkebunan di Sumatra Timur.

Perkembangan selama abad ke-19 di pelbagai lapangan membawa akibat yang menonjol, yaitu urbanisasi. Sejak zaman kuno pemusatan penduduk ada di kota istana, bandar, pusat pemujaan, dan di persimpangan jalan. Dengan tumbuhnya perusahaan perkebunan beserta perdagangan dan pengangkutan hasilnya, menambah jumlah penduduk yang pindah ke

kota-kota atau pusat-pusat perusahaan itu. Lokasi pemerintah menempatkan kantor-kantor dan tempat kediaman pejabatnya sudah barang tentu menjadi kota yang banyak menarik penduduk dari desa untuk mencari pekerjaan. Kemajuan komunikasi terutama dengan terbukanya jalan-jalan raya dan jalan-jalan kereta api memudahkan perpindahan dari (suatu) daerah pedalaman ke kota.

Faktor-faktor di desa juga mendorong perpindahan ke kota, antara lain, semakin kurangnya tanah pertanian dan bertambahnya jumlah proletar perdesaan; perbedaan yang mencolok antara desa dan kota mengenai tingkat kemajuan kehidupan. Perkembangan yang mendorong perubahan sistem pemerintahan tidak langsung kepada sistem yang langsung, berjalan sejajar dengan kemenangan kaum liberal yang berhasil menguasai politik kolonial. Sejak tahun 1848 sistem tidak langsung yang dijalankan van den Bosch tidak mampu memberikan pelayanan yang cukup bagi bangsa Eropa yang datang dalam jumlah semakin besar. Sejak jalan terbuka lebar bagi perusahaan Barat, semakin terasa keperluan melakukan administrasi menurut sistem Barat. Dipandang dari sudut ini pemerintah menjadi dualistis. Pada satu pihak terjadi intensifikasi administrasi yang terwujud pada semakin besarnya jumlah pegawai pamong praja Belanda serta tujuan usahanya meresap semakin jauh ke lapisan bawah dari masyarakat. Pada pihak lain pegawai pribumi perlu diubah dan disesuaikan dengan pokok-pokok atau prinsip pemerintahan yang modern (legal-rasional). Sistem dualistis dipertahankan agar politik eksploitasi dapat diteruskan. Perubahan yang selalu dianggap atau dipandang cukup besar pada tahun 1870 sebenarnya hanya menyangkut jenis sistem yang dijalankan, berupa pergantian dari perusahaan negara ke perusahaan swasta. Dengan demikian, prinsip perdagangan bebas dapat dijamin.

Sistem dualistis merupakan alat utama untuk mempertahankan kondisi kolonial dalam arti subordinasi kepentingan daerah jajahan untuk kepentingan negara induk. Apa yang lazim dinamakan *Periode Liberal* (sejak tahun 1870) tidak lain merupakan masa perdagangan bebas atau perusahaan bebas yang membuka sumber-sumber alam yang kaya raya di Indonesia bagi pengusaha-pengusaha Barat. Politik "pintu terbuka" terpaksa secara konsekuen dijalankan oleh Belanda karena modal Belanda banyak ditanam untuk menghasilkan bahan-bahan ekspor. Untuk menjamin ekspor itu, perlu dilakukan politik "pintu terbuka" bagi negeri-negeri asing.[1]

Sistem dualistis dalam bidang politik berjalan sejajar dengan sistem ekonominya, khususnya bidang perusahaan perkebunan. Dalam proses produksi yang semakin maju itu, bangsa Indonesia tidak memegang peran

---

1 J.O.M. Broek, *The Economic Development of the Netherlands-Indies*, New York, 1942, hlm. 106

apa-apa, kecuali menyewakan tanah dan tenaganya secara murah. Oleh karena itu, dualisme dipertahankan dan untuk melindungi keuntungan-keuntungan, pemisahan kedua masyarakat dipertahankan.

Keperluan untuk mengembangkan administrasi kolonial yang modern di Indonesia semakin terasa dan semakin banyak modal tertanam di situ. Kemudian terbukti bahwa kebutuhan-kebutuhan Indonesia melebihi apa yang sebelumnya lazim dikirim ke Nederland. Timbullah pelbagai permasalahan:

(1) Perlu ada restitusi dari Nederland kepada Indonesia. Berapa?
(2) Dengan digantinya perusahaan pemerintah oleh perusahaan swasta, apakah politik *drainage* telah dihapuskan?

Dengan dilancarkan kecaman terhadap politik *drainage*, dari pelbagai segi timbul gagasan-gagasan baru untuk membuat perubahan yang akan lebih memerhatikan kaum pribumi. Pemikiran-pemikiran tersebut berdasarkan atas:

a. humanitarisme,
b. agama,
c. sosial-demokrasi, dan
d. politik etis.

Siapa yang sesungguhnya mempunyai kepentingan untuk menghentikan politik *drainage* itu? Meskipun dalam politik liberal ditekankan perlindungan terhadap kaum pribumi, dengan sistem ekonomi yang diperjuangkan ada kecenderungan untuk menghambat perkembangan masyarakat Indonesia. Perusahaan kapitalis semestinya terdorong dalam perkembangan ke arah perekonomian keuangan yang juga membawa akibat bagi perluasan kondisi hidup. Sistem produksi kolonial tidak menghendaki perkembangan hidup rakyat yang akan mengakibatkan tuntutan lebih banyak terhadap modal kolonial yang menyelenggarakan sistem produksi itu. Di sini faktor yang sangat menguntungkan ialah tenaga yang murah; sudah jelas bahwa kepentingan modal, akumulasinya yang dipentingkan dengan mengadakan produksi yang semurah-murahnya. Akumulasi modal dalam perkebunan yang sangat besar dimungkinkan karena tenaga murah itu, bahkan dikatakan bahwa "keuntungan itu dari perbudakan yang terbuka". Meskipun secara resmi diwajibkan ada kontrak antara pengusaha dan petani, dalam praktiknya tidak ada jaminan bagi kepastian hukum petani pada waktu itu. Keuntungan mengalir ke Nederland dan juga bunga dari modal yang ditanam dalam perusahaan perkebunan dan pertambangan. Tidak ada pemakaian modal untuk mempertinggi taraf kehidupan serta perkembangan masyarakat Indonesia. Perkembangan proses produksi

menciptakan keperluan untuk mengadakan modernisasi sistem pemerintahan dengan membentuk dinas teknis di samping membentuk sistem organisatoris yang rasional.

Keperluan akan pengobatan dan perawatan orang sakit, pengajaran, keamanan, peradilan, kemajuan ternak, dan pertanian, semuanya mengharuskan pemerintah kolonial menciptakan lembaga-lembaga untuk dapat menyelenggarakan ini. Oleh karena itu, pemerintah perlu memungut pajak lebih tinggi, suatu hal yang tidak dapat diharapkan dari petani sendiri, tetapi dari perusahaan Barat yang terang lebih mampu memberikan sumbangannya. Sebaliknya kehidupan perusahaan sangat bergantung pada persediaan tenaga yang murah. Di sini timbul kontradiksi yang sulit dipecahkan dalam hubungan politik dan ekonomi kolonial. Perlindungan dan kemajuan masyarakat pribumi membawa konsekuensi bahwa pribumi tetap menjadi sumber tenaga yang murah. Hal ini berarti perluasan birokrasi kolonial yang semakin memperkuat perkembangan ke arah sistem langsung. Akan tetapi, dalam hal ini dualisme yang pada hakikatnya berakar pada diskriminasi ras menonjol lagi. Dibanding dengan golongan pribumi, lebih banyak golongan Eropa mendapat kedudukan atas. Golongan pribumi lebih banyak menempati lapisan bawah dan hanya sedikit saja lapisan menengah.

Perusahaan Barat membawa akibat bahwa pemilik tanah terpaksa menyerahkan tanahnya dan menjadi kaum buruh di tanahnya sendiri. Dalam lingkungan perusahaan atau perkebunan itu pribumi tidak ada kemungkinan untuk mendapat kedudukan yang memerlukan pengetahuan dan keterampilan teknik tertentu. Masalah penyewaan sawah dan penggunaan pengairan juga merugikan petani. Untuk menyiapkan tanah bagi penanaman tebu pada masa tertentu, tidak jarang tanaman yang belum masak di sawah perlu dicabut. Pengairan dengan giliran-giliran tertentu juga pada umumnya lebih menguntungkan pabrik gula. Kecaman-kecaman yang dilancarkan terhadap politik kolonial dalam dua puluhan tahun terakhir baik yang menentang apa yang disebut politik *Batig Slot* ataupun yang mencela politik *drainage*, tidak terlepas dari perkembangan baru dalam permasalahan politik kolonial.

Rezim *laissez-faire* dalam mengejar kemampuan ekonomis mulai ditinggalkan dan timbul di kalangan luas gagasan untuk mengawinkan kemajuan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Apabila politik liberal yang lama berpendapat bahwa kebebasan ekonomi dengan sendirinya akan mencapai kemajuan ekonomi dan juga kesejahteraan, kenyataan di daerah jajahan menunjukkan bahwa kedua hal itu tidak selalu bersamaan. Berkurangnya kepercayaan kepada sistem *laissez-faire* ditimbulkan oleh kesulitan-kesulitan keuangan di Indonesia dalam tahun 1880-an. Kesadaran timbul dalam

menghadapi (kekurangan-kekurangan) masalah pinjaman yang perlu dikembalikan oleh Indonesia. Pada tahap pertama kaum politik meninjau keadaan politik kolonial masa lampau, masalah *Batig Slot* dan kemudian jenis politik kolonial yang diterapkan, yaitu politik *drainage*. Perdebatan mengenai masalah *Batig Slot* menunjukkan bahwa banyak terdapat perbedaan pendapat dan konsepsi mengenai politik kolonial, hubungan antara negeri induk dan jajahannya. Akan tetapi, mengenai pengarahan baru dalam politik kolonial sebagai politik yang konstruktif ternyata ada keseragaman pendapat di antara pelbagai pemuka golongan: kaum konservatif, liberal, agama, dan sosial-demokrat. Kesemuanya menyetujui bahwa kehidupan rakyat di daerah jajahan–terutama kesejahteraan–menjadi tanggung jawab pemerintah kolonial dalam mengembangkan ekonomi daerah jajahan. Perhatian terhadap kekurangan-kekurangan atau keburukan politik kolonial liberal gaya lama dibangkitkan oleh keadaan yang serba terbelakang, penuh dengan kemiskinan dan kebodohan. Timbullah gagasan untuk mempertinggi taraf kehidupan rakyat dengan politik kolonial yang kemudian dikenal sebagai *welvaarts politiek* (politik kesejahteraan).

1. Masalah kolonial mendapat pemecahan pada tahun 1877 dengan penghapusan kultur dari pemerintah secara tahap demi tahap. Kecuali itu, masalah hubungan keuangan mulai dibahas. Kemudian juga ditegaskan bahwa di samping keuntungan yang dipungut dari Indonesia untuk Nederland, Indonesia sendiri tidak boleh menjadi beban Nederland. Kebijakan politik kolonial menekankan kemajuan moril, ekonomis, dan sosial. Langkah-langkah mulai dipikirkan untuk melepaskan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari daerah jajahan. Beberapa kejadian membuat Belanda sadar bahwa Indonesia mempunyai keperluan-keperluan sendiri. Dengan berjangkitnya penyakit daun kopi, berkobarnya Perang Aceh dan Perang Boer di Afrika Selatan, Nederland mengalami banyak kekurangan anggaran belanja, timbullah masalah pemusatan keuangan Nederland dengan keuangan Indonesia.
2. Penduduk pribumi masih tetap dalam kedudukan terbelakang, tidak berkembang kecakapan dan keterampilannya, tidak ada modal, sehingga dalam proses produksi hanya menjadi buruh upah atau pekerja dengan pangkat rendah. Ada pendapat bahwa mereka hanya mau berusaha untuk menghasilkan apabila dipaksa. Dalam lingkungan ekonomi tradisional mereka hanya mengenal usaha rumah atau kerajinan.
3. Van Kol menyatakan bahwa terus-menerus terjadi *drainage* karena segala uang yang diperoleh di Indonesia tidak dibelanjakan di situ, maka rakyat jadi semakin miskin. Rakyat telah diiisap darahnya dan diperas oleh bangsa asing.

Perkembangan dalam bidang politik yang mengubah haluannya dan dalam bidang ekonomis yang menunjukkan perubahan besar menjadi perusahaan raksasa, sebenarnya mendapat dorongan dari perkembangan internasional, yaitu memuncaknya imperialisme modern serta neo-merkantilisme yang terwujud sebagai ekspansionisme besar-besaran dari negara Barat. Negara itu terutama Inggris, Prancis, dan Jerman, berlomba-lomba menguasai dan mencari daerah yang belum masuk kekuasaan salah satu dari mereka, terutama di Afrika dan Asia. Berhubung dengan perkembangan internasional itu, Belanda segera melakukan politik pasifikasi, yaitu mengirimkan ekspedisi militer untuk menguasai daerah-daerah yang belum masuk lingkungan kekuasaan pemerintah kolonial. Dengan demikian, hendak dielakkan kemungkinan atau bahaya bahwa negara Barat menaruh perhatian terhadap daerah yang secara resmi (nominal) telah masuk lingkungan Hindia Belanda.

Untuk mengurangi tekanan-tekanan dari negara-negara besar (Barat) asas-asas ekonomi liberal dilaksanakan, antara lain dengan penghapusan pajak-pajak impor dan ekspor yang diferensial, sistem konsinyasi, pendeknya melakukan politik pintu terbuka. Politik ini secara kuat mendorong ke arah internasionalisasi perdagangan di Indonesia, suatu politik yang dapat turut mengurangi minat negara-negara yang mempunyai kepentingan ekonomis untuk memasukkan kekuasaan politik di Indonesia. Modal internasional berhasrat untuk beroperasi di Indonesia dengan kondisi bahwa terjamin keamanan serta ketertibannya.

Dalam kecamannya, van Kol, seorang wakil Partai Sosial Demokrat Belanda, menunjukkan bahwa pasifikasi terus disusul oleh suatu kontrak yang menentukan penyerahan hak-hak mengusahakan pertambangan serta konsesi-konsesi lain. Bahwasanya ekspedisi-ekspedisi militer merupakan gejala imperialistik juga dengan tegas diutarakan oleh Snouck Hurgronje yang menduga bahwa hal itu lebih terdorong oleh ketamakan untuk memperoleh laba dan bukan masalah politik murni. Tambahan pula pemerintah kolonial tidak menghendaki menyinggung adat istiadat serta perasaan keagamaan.

Di antara mereka yang mempertahankan politik ekspansi itu ada yang membenarkan berdasarkan kenyataan bahwa pemerintah seburuk-buruknya dari Belanda masih lebih baik dari pemerintahan kaum pribumi yang terbaik. Selanjutnya diajukan sebagai dalih bahwa pemerintahan itu melakukan kekejaman, perampokan, serta pemerasan. Sementara itu, biaya ekspedisi-ekspedisi militer menjadi semakin tinggi, selama 10 tahun membubung menjadi lebih kurang 450 juta gulden berlipat ganda dari biaya yang digunakan untuk irigasi, kesehatan, dan pendidikan.

Metode imperialisme modern dari negara-negara besar tidak ditujukan untuk mendapatkan daerah pendudukan lagi tetapi untuk menjalankan eksploitasi ekonomi dengan menanam modal, mencari daerah pemasaran produksi-produksi industri mereka, dan mendapat jaminan bahan mentah. Banyak modal ditanam dalam perkebunan karet, umpamanya dari Inggris, Belgia, Amerika, Swiss, dan Jepang, selanjutnya teh oleh Inggris dan gula dari Cina dan Jepang. Modal negeri Belanda sendiri berjumlah 2 ribu juta gulden, ¾ dari semua modal yang tertanam di Indonesia.

Sudah menjadi kenyataan bahwa penanaman modal di Indonesia dan di Jawa khususnya sangat intensif, terutama setelah ada invansi modal asing. Dalam pada itu politik Belanda berusaha agar sedapat mungkin modal Belanda yang mendapat kesempatan pertama. Pada umumnya sistem politik modal pertanian dipertahankan dan ternyata berhasil sekali.

Bagaimanakah nasib kaum pribumi?

Politik kolonial yang dijalankan oleh Belanda secara jelas menunjukkan hubungannya dengan perkembangan ekonomi negerinya. Pada umumnya industri di Nederland berkembang sangat terlambat, sesungguhnya baru sesudah lebih kurang tahun 1860. Sebelum itu kapitalisme industrial hanya dapat berkembang dengan mendirikan pabrik-pabrik tekstil terutama di daerah Twente di Noord Brabant. Kecuali itu, perkembangan industri sebagian juga bergantung pada kapitalisme kolonial atau komersial seperti industri yang mengolah bahan-bahan mentah seperti penggilingan kopi, pabrik minyak, cokelat, dan tembakau.

Dengan dibukanya daerah jajahan sesudah tahun 1870 untuk perusahaan swasta, semakin banyak modal yang ditanam di sana sehingga timbul akumulasi modal dalam perkebunan dan pertambangan dalam puluhan tahun terakhir abad XIX. Politik kolonial yang liberal memberi kebebasan seluas-luasnya kepada kaum pemodal, baik untuk berusaha maupun untuk berdagang. Sejak tahun 1870 perdagangan kolonial serta modalnya maju dengan pesat, dan Amsterdam sebagai pusatnya mengalami perkembangan cepat sekali. Kaum borjuis-liberal menjadi tulang punggung kapitalisme kolonial, maka politik kolonialnya berpegang teguh pada sistem *laissez-faire* serta politik "hands-off"-nya.

Sejak berlakunya Undang-Undang Agraria pada tahun 1870 kaum kapitalis mendapat kesempatan secara bebas menanam modal. Banyak tanah kosong yang sejak itu disewakan kepada pemodal Eropa dalam dua puluh tahun berlipat sepuluh kali (1871–1892) dan lebih kurang pada tahun 1900 menjadi dua puluh kali. Setelah terasa kekurangan akan tanah, dijalankan politik ekspansi di daerah-daerah luar Jawa yang menyediakan daerah eksploitasi baru bagi modal Belanda. Di samping modal untuk perkebunan

juga ditanam modal industri untuk pertambangan setelah gerakan pasifikasi dilaksanakannya. Nyatalah di sini bahwa perkembangan modal mempergunakan kekuasaan politik sebagai pendukungnya/alatnya. Ekspansi ekonomi mendapat dukungan kuat dari partai liberal yang menguasai sebagian dari modal yang ditanam. Menjelang akhir abad ke-19 kaum liberal mengalami kemunduran, antara lain karena sejak 1870 garis pemisah antara golongan-golongan politik ditarik menurut lapangan agama. Lagi pula dengan perkembangan industri timbul pengerahan kaum buruh dan paham sosial-demokrasi. Pertentangan politik juga menjadi kompleks karena ada pengaruh dari pergolakan antara dua golongan kepentingan yaitu kaum kapitalis dan kolonial, ialah kaum liberal dan kaum Protestan di Noord dan Zuid-Holand pada satu pihak, dan kaum kapitalis industrial pada pihak lain, yaitu yang ada di Twente dan kaum politik di daerah selatan. Adapun mengenai politik kolonial di antara golongan-golongan politik itu pada hakikatnya tidak ada perbedaan pendapat. Menjelang pergantian abad semakin kuat pendapat bahwa politik kolonial harus meninggalkan politik eksploitasi atau yang lebih dikenal pada waktu itu politik *Batig Slot.* Semua partai memberi tekanan pada politik kolonial yang didasarkan pada suatu kewajiban moril dan yang diarahkan kepada perbaikan nasib penduduk pribumi.

Dari berjenis-jenis program partai-partai waktu itu tampak adanya kesamaan, yaitu bahwa daerah jajahan tidak lagi harus memberikan keuntungan bagi negeri induk. Ini tidak berarti bahwa negeri Belanda tidak lagi akan mengambil keuntungan dari Indonesia atau politik eksploitasi sudah dilepaskan sama sekali, tetapi masih dijalankan terus meskipun dalam bentuk lain. Dari pihak partai agama haluan baru tertuju pada kristenisasi sebagai suatu panggilan bagi rakyat Kristen, maka mulai dilancarkan politik *zending* atau *missie*.

Politik kolonial perlu melaksanakan kewajiban moril untuk mempertinggi kehidupan penduduk pribumi, untuk itu perlu dihapuskan larangan-larangan untuk memencarkan agama, perlu diselenggarakan pendidikan moril sehingga pada suatu waktu dapat menduduki tempat yang merdeka. Juga ditentangnya eksploitasi ekonomi dan finansial, terutama penggunaan uang-uang Hindia untuk kepentingan negeri Belanda, di samping lebih banyak perhatian diberikan kepada kepentingan penduduk. Demikian program kaum Kristen.

Kaum sosial demokrat juga mempunyai program mengenai politik kolonial; prinsipnya ialah bahwa pemerintah kolonial perlu terarah kepada pemerintahan sendiri daerah jajahan. Perkembangan moril perlu menjadi tujuan pokoknya, sedang kesejahteraan penduduk dan perkembangan ekonominya perlu diajukan. Berdasarkan pokok-pokok pikiran itu banyak

tuntutan yang diajukan, antara lain kebebasan dalam tulisan dan bicara, pengadilan yang tidak membayar, perbaikan polisi, dan perlindungan terhadap lintah darat. Selanjutnya dituntut juga penghentian Perang Aceh, penghapusan kerja rodi, uang kepala, pemisahan keuangan antara Nederland dan Indonesia, dan meringankan pajak.

Dengan tegas dinyatakan bahwa menjadi kewajiban negeri Belanda untuk mendidik bangsa pribumi ke arah pemerintahan sendiri. Pemerintahan daerah jajahan bukan suatu hak tetapi kewajiban, yang perlu dilakukan secara adil dan jujur berdasarkan rasa kemanusiaan. Bangsa Belanda mempunyai suatu *mission* (panggilan) untuk melindungi dan memimpin bangsa Indonesia ke arah kehidupan yang sejahtera.[2]

Program kaum liberal juga didasarkan atas tujuan untuk mengembangkan budaya penduduk dan mempertinggi kesejahteraannya. Secara konkret diperjuangkan pelaksanaan desentralisasi, pembentukan Dewan Kolonial di situ juga duduk kaum swasta, dan mempertinggi kualitas pamong praja, tidak sebagai petugas yang serba tunduk tetapi yang dapat bertindak secara cerdas. Lembaga-lembaga yang menimbulkan kesengsaraan penduduk perlu dihapus atau diatur secara lebih baik, seperti penyewaan tanah, penjualan candu, kredit kepada petani, tanah-tanah partikelir, dan kerja rodi. Kesemuanya itu mendorong untuk perubahan-perubahan dalam pelbagai lapangan. Tujuan pemerintah jajahan seperti yang dirumuskan oleh Cremer ialah berpangkal pada dasar untuk memberi kepada rakyat hasil dari pekerjaannya, menjamin ketenteraman dan keuangannya. Dalam kenyataannya, politik Cremer menguntungkan perusahaan-perusahaan besar seperti KPM dan memberi konsesi kepada kaum pemodal.

Perkembangan perdagangan, perkapalan, dan perusahaan terutama memberi keuntungan bagi kaum borjuis untuk kepentingan segolongan dari mereka itu. D. Fock juga membentangkan rencana perubahan-perubahan dengan menunjukkan kewajiban Belanda untuk menciptakan kesejahteraan dan kemajuan bagi kaum pribumi. Ditonjolkannya keadaan ekonomis di Jawa yang sangat menyedihkan. Perlu diusahakan adanya keamanan, perlindungan milik, meringankan beban pajak, memperbaiki pertanian dan peternakan, juga mulai didengungkan masalah irigasi, edukasi, dan emigrasi, tidak untuk modal Barat tetapi untuk kaum pribumi sendiri.

Dari rencana ini ternyata hanya sebagian kecil yang dapat dilaksanakan. Partai-partai agama mempunyai program yang mendorong pemencaran agama Kristen, memajukan pendidikan, dan kepastian hukum kaum pribumi. Politik eksploitasi perlu diganti dengan politik kewajiban etis, atau politik sosial. Pernyataan yang dilancarkan oleh semua golongan politik ini

---

[2] Periksa: H. Collin, *Vraagstukken ran Haden en Morgan*, Den Haag, 1921, hlm. 95, 124

dipandang sebagai titik-tolak sejarah kolonial baru yang akan mengakhiri semua eksploitasi di Indonesia baik oleh bangsa Belanda maupun oleh negeri Belanda. Menurut penilaian kaum sosial-demokrat perubahan-perubahan yang diidam-idamkan tidak banyak yang dapat dilaksanakan dan tetap merupakan janji-janji yang muluk-muluk. Dalam kecaman mereka dinyatakan bahwa baik golongan agama maupun golongan liberal mendukung politik kapitalistis dan imperialistis, yang bertujuan memperluas daerah dengan militerismenya tanpa memerhatikan kesejahteraan rakyat pribumi. Kaum kapitalis pertanian, pertambangan, dan perusahaan yang mempunyai kepentingan bertentangan dengan kepentingan kapitalis perdagangan dan perkapalan, menyokong politik kolonial agar pribumi mengenyam kemakmuran serta upah yang lebih tinggi sehingga lebih kuat daya belinya.

Perhatian kepada daerah jajahan, terutama bagian yang belum langsung ada di bawah pemerintahan Belanda, menjadi sangat besar, oleh karena ada bahaya bahwa negara-negara besar yang sedang berlomba-lomba memperluas daerah jajahan di Afrika dan Asia, akan mencampuri urusan Hindia Belanda.

Kedaulatan seluruh kepulauan Nusantara secara berangsur-angsur mulai diakui setelah kerajaan-kerajaan pribumi ditaklukkan dengan perang kolonial atau "perang pasifikasi" menurut istilah Belanda yang dijalankan selama abad ke-19 dan puluhan tahun pertama abad ke-20. Dalih yang diutarakan untuk melakukan perang ini ialah bahwa perlu dilakukan pemberantasan terhadap keadaan yang buruk dan memulihkan keamanan dan ketenteraman. Kontrak pendek yang disodorkan atas keunggulan militer Belanda mencegah hubungan-hubungan antara negara-negara besar serta menjamin bahwa pemerintahan menegakkan hukum. Ekspedisi-ekspedisi memakan biaya besar sekali yang menurut pengecam imperialisme ini dipungut dan dibebankan pada rakyat Indonesia sendiri. Protes keras dilancarkan pihak sosial demokrat yang mengutarakan bahwa imperialisme Belanda menimbulkan kesengsaraan serta kemiskinan orang Jawa. Mereka memuji perlawanan yang gigih yang diperlihatkan orang Indonesia untuk mempertahankan kemerdekaan dan kebebasan.

Di samping alasan-alasan resmi untuk melakukan ekspansi atau ekspedisi itu sesungguhnya ada pula kepentingan kaum modal yang ingin mengambil keuntungan yang lebih besar dari daerah yang akan diolah. Terutama modal yang ditanam dalam pertanian dan pertambangan kolonial akan mendapat kesempatan mengembangkan usahanya, antara lain setelah Perang Aceh, perluasan perkebunan di Sumatra Utara dan Tamiang oleh maskapai Deli.

Politik ekspansi yang dijalankan secara keras ditentang juga oleh kaum agama, yang menegaskan bahwa kaum Nasrani tidak diperbolehkan memiliki daerah jajahan, kewajibannya ialah mendatangkan peradaban dan agama Kristen. Dalam praktiknya perubahan politik kolonial hanya merupakan eksploitasi untuk perbendaharaan Nederland menjadi eksploitasi untuk kepentingan modal, baik Belanda maupun asing.

Ekspansionisme Belanda menjelang akhir abad ke-19 tidak terlepas dari perkembangan pesat kapitalisme sejak 1894, eksploitasi semakin meluas dengan adanya gerakan pasifikasi tentara kolonial, akumulasi modal dalam perkebunan dan pertambangan meningkat (bank 103 juta, pertanian kurang lebih 123 juta, perdagangan 143 juta gulden). Nyata sekali bahwa untuk modal perdagangan, perkapalan, dan industri, Indonesia kurang berarti, sedang untuk kapitalisme keuangan sangat menarik karena merupakan daerah penanamannya. Sementara itu, perdagangan dengan negara-negara lain jauh lebih besar atau ramai, antara lain dengan Inggris.

Perkembangan kapitalisme dalam awal abad ke-20 sangat pesat, umpamanya produksi gula berlipat dua antara tahun 1904 dan 1913; daerah luar Jawa dengan sumber kekayaan yang baru dibuka mengalami kenaikan produksi dari 74 sampai 305 juta gulden. Disadari oleh umum bahwa penanaman kapital kolonial sangat menguntungkan, sehingga perlu memusatkan perhatian kepada pertahanan daerah jajahan antara lain dengan melakukan militerisme yang sangat kuat. Modal kolonial semakin berkembang karena banyak ditanam dalam penggalian bahan-bahan mineral sedangkan tenaga sangat murah sehingga tidak ada pertumbuhan kekuatan rakyat, dan daerah jajahan tetap tidak memiliki modal sendiri. Kehidupan rakyat tetap pada tingkat minimal serta tidak berdaya menghadapi eksploitasi ekonomis yang dijalankan oleh kapitalisme modern itu. Pemerintah kolonial serta birokrasinya menjaga kepentingan-kepentingan modal. Apabila pada awal abad ke-20 perkebunan dan pertambangan mengalami masa gemilang, nasib rakyat tidak mengalami pengaruh yang menguntungkan mereka, bahkan sebaliknya mulai tampak kemerosotan kehidupannya. Perusahaan pribumi mundur, kepentingannya baik material maupun rohani diabaikan. Keadaan yang buruk itu secara mendadak menjadi jelas dan membuka mata umum terhadap keadaan itu ketika secara mendadak timbul wabah penyakit hewan, panen yang rusak serta paceklik. Gagasan akan adanya "kesejahteraan merosot" semakin meluas.

Perluasan perusahaan dan perkembangan perkebunan Barat membuat rakyat tidak berdaya sama sekali karena memakai alat-alat yang sudah tua, upah yang ditekan sampai serendah-rendahnya, dan kekurangan tanah untuk bercocok tanam sehingga timbul golongan yang tidak bertanah lagi, semacam

proletariat perdesaan hingga memungkinkan apa yang dinamakan kaum sosial demokrat, bahwa modal asing luar negeri mengeksploitasi tenaga yang murah. Hal ini mungkin terjadi sebab kepentingan modal disokong oleh kekuasaan kolonial yang terjerat dalam ringan imperialisme. Birokrasi kolonial mempertahankan dan menjaga susunan modal kolonial. Tempat kaum pamong praja pribumi ialah menunjukkan loyalitas dan melaksanakan perintah atasan mereka. Pemerintahan kolonial perlu menjamin agar ada kondisi yang stabil, terutama yang menyangkut tenaga kerja. Investasi di Indonesia perlu menghasilkan keuntungan, tidak hanya untuk Indonesia tetapi terutama untuk negeri asal modal itu. Pembuatan jalan-jalan kereta api, saluran-saluran air, pembukaan sekolah-sekolah, hubungan pelayaran, pos, telepon, dan telegram, semuanya dimaksudkan sebagai prasarana untuk menjamin kelancaran perusahaan itu.

### 3. Gagasan-Gagasan Baru Mengenai Fungsi Jajahan

Bersamaan dengan pembangunan itu mulai didengung-dengungkan gagasan-gagasan baru tentang fungsi daerah jajahan serta persoalan yang dihadapi Belanda dalam membiayai ongkos pembangunan di Indonesia:

(1) kecaman terhadap politik *Batig Slot;*
(2) pemisahan keuangan negeri Belanda-Indonesia;
(3) politik moril terhadap Indonesia.

Politik kolonial bertujuan untuk menguasai daerah-daerah produksi bahan-bahan mentah bagi kepentingan modal, baik dari Nederland maupun negara-negara besar lainnya yang tidak mungkin lagi ditolak dari Indonesia. Modal perdagangan mempunyai tujuan yang berbeda dengan modal perusahaan yaitu langsung mempunyai kepentingan untuk memperbaiki tingkat hidup rakyat dari daerah pemasarannya sehingga daya beli mereka diperkuat. Politik "pintu terbuka" memberi kesempatan negara-negara besar seperti Inggris, Amerika, dan negara-negara Eropa lainnya menanam modalnya di Indonesia, kecuali itu juga menjamin mendapat sekutu yang kuat. Modal Amerika merupakan saingan kuat dari modal Eropa, terutama kapitalisme perdagangan yang sangat mendukung atau menaruh perhatian terhadap negara-negara berkembang. Jepang kemudian juga muncul sebagai kekuatan kapitalisme yang juga menaruh perhatian besar terhadap Indonesia.

Kekuasaan modal perdagangan dan perusahaan ingin mempertahankan kedudukannya yang pertama untuk tetap membuka pasarannya, sedang yang kedua untuk tetap memperoleh hasil perusahaannya, ialah bahan-bahan mentah. Gagasan-gagasan untuk memikirkan kemajuan serta kesejahteraan rakyat menimbulkan tanggapan yang baik karena emansipasi pribumi itu

sementara waktu tidak membahayakan kedudukan kaum pemodal dan penguasa kolonial sendiri, bahkan bagi kapitalisme perdagangan diharapkan keuntungan-keuntungan tertentu. Politik etis dipandang dari sudut ini merupakan percobaan untuk mendamaikan gerakan emansipasi dengan kepentingan kaum pemodal.

Menjelang pergantian abad semakin bertambah besar kesadaran akan penting artinya Indonesia bagi negeri Belanda, disebabkan antara lain oleh perebutan daerah kekuasaan negara besar imperialistis yang secara berlomba-lomba mencari daerah jajahan di Afrika dan Asia. Perhatian terhadap daerah luar Jawa yang belum terbuka mulai menimbulkan kekhawatiran kalau-kalau imperialisme itu juga akan menguasainya. Oleh karena itu, ekspansi militer sangat digiatkan untuk memaksakan pemerintahan kolonial kepada rakyatnya, lagi pula untuk meluaskan daerah eksploitasi bagi perusahaan pertambangan dan perkebunan. Sementara itu, banyak kritik yang terdengar di beberapa kalangan sosial dan politik. Kecaman itu ada yang langsung menentang kolonialisme dan imperialisme, ada yang mengecam politik kolonial yang senantiasa berpangkal pada gagasan bahwa jajahan diperuntuk-kan bagi negeri induk, atau apa yang lazim disebut *drainage-politiek* atau politik eksploitasi. Kesadaran akan politik kolonial dengan demikian menim-bulkan persoalan tentang fungsi daerah jajahan yang selaras dengan rasa tanggung jawab sebagai penguasa kolonial. Seperti diketahui di kalangan luas tumbuh kesadaran akan humanitarisme dalam hubungan kolonial, yaitu memerhatikan nasib rakyat pribumi. Program pelbagai golongan politik semua dan secara serentak menitikberatkan tanggung jawab moril dalam melaksanakan politik kolonial. Kesadaran akan tugas kolonial ini diperkuat oleh masalah-masalah yang timbul pada dasawarsa terakhir abad ke-19 yaitu masalah keuangan bersama antara Indonesia dan negeri Belanda, masalah kemelaratan rakyat yang berlawanan dengan kemajuan industri perkebunan atau kemunduran kemakmuran rakyat atau suatu *inzinking* (kemerosotan).

Sikap paternal dalam politik kolonial mulai tampak dalam pidato takhta Ratu Belanda pada tahun 1901 yang menyatakan bahwa "negeri Belanda mempunyai kewajiban untuk mengusahakan kemakmuran serta perkem-bangan sosial dan otonomi dari penduduk Indonesia". Perkembangan pen-duduk dan bukan pengolahan tanah yang menjadi tujuan pokok politik kolonial; ini berarti bahwa diakui hak penduduk untuk ditingkatkan per-adabannya. Siapa saja yang berkepentingan dalam pelaksanaannya?

### a. Politik Etis

Garis politik kolonial pertama diucapkan secara resmi oleh van Dedem sebagai anggota Parlemen. Dalam pidatonya pada tahun 1891 diutarakannya

keharusan untuk memisahkan keuangan Indonesia dari negeri Belanda. Diperjuangkannya (juga kemajuan rakyat, antara lain, dengan membuat bangunan umum) desentralisasi; kesejahteraan rakyat dan ekspansi yang pada umumnya menuju ke suatu politik yang konstruktif.

Perjuangan untuk melancarkan politik kolonial yang progresif diteruskan oleh van Kol. C. Th. van Deventer dan P. Brooschooft. Van Kol menjadi juru bicara golongan sosialis dan dengan pengalamannya di Indonesia melancarkan kritik terhadap keadaan yang serba merosot di Indonesia. Dalam kecamannya, Brooschooft menyatakan bahwa selama satu abad lebih pemerintah mengambil keuntungan atau bagian dari penghasilan rakyat dan tidak mengembalikan sepeser pun. Politik liberal mementingkan prinsip kebebasan terutama untuk memberi kesempatan bagi pengusaha memakai tanah rakyat dan segala peraturan dibuat untuk melindungi para pengusaha Belanda sendiri, antara lain dalam soal memiliki atau menyewa tanah, undang-undang perburuhan, dan undang-undang pertambangan. Akibat dari perkembangan semacam itu mendorong orang-orang yang kehilangan tanah menyewakan tenaganya di pabrik, sehingga mereka mengalami demoralisasi dan karena itu timbul disorganisasi masyarakatnya. Politik yang diperjuangkan untuk mengadakan desentralisasi, kesejahteraan rakyat, serta efisiensi, kemudian terkenal sebagai politik etis — seperti judul karangan yang berbunyi "Kecenderungan Etis dalam Politik Kolonial". Dari kalangan kaum liberal muncullah van Deventer sebagai pendukung ide politik kolonial baru. Program kolonial dari kaum liberal yang hanya atau terutama "memajukan perkembangan bebas perusahaan swasta" tidak dapat disetujuinya karena ia lebih mengutamakan kesejahteraan materiil dan moril kaum pribumi, desentralisasi pemerintahan serta penggunaan tenaga pribumi dalam administrasi. Van Deventer sebagai pemimpin liberal mempunyai pengaruh besar karena karangannya *Hutang Kehormatan* dalam tahun 1899. Ia mengecam politik keuangan Belanda yang tidak memisahkan keuangan negeri induk dari negeri jajahan. Pemisahan itu dapat dilakukan sejak tahun 1867, dan dinyatakan bahwa selama periode antara tahun 1867 sampai tahun 1878 telah diambil 187 juta gulden dinamakannya politik ini politik *Batig slot* – yang tidak menambah tetapi mengeksploitasinya. Uang sejak tahun 1878 perlu dikembalikan sebab itu merupakan "Utang Kehormatan".

Perubahan haluan politik kolonial juga dipercepat oleh perkembangan ekonomi sekitar tahun 1900. Perkebunan gula dan kopi mengalami kerugian besar karena terserang hama. Industri perkebunan yang mengalami kemajuan pesat sejak tahun 1870 dan karena perbaikan teknis dapat mengatasi krisis dan wabah penyakit tebu sehingga politik kolonial liberal mencapai hasil baik dengan keuntungan-keuntungan yang berjuta-juta

gulden. Dalam keadaan itu banyak modal asing ditanam secara besar-besaran. Bagaimana nasib rakyat di tengah-tengah kemajuan dan perkembangan industri perkebunan itu? Pada kenyataannya kemakmuran rakyat terancam karena perusahaan-perusahaan pribumi mengalami kemunduran. Selain itu juga kepentingan materiil dan moril rakyat, antara lain di bidang irigasi, pendidikan, kerja rodi, dan perpajakan.

Kejadian-kejadian yang mendadak, antara lain, panen yang gagal, penyakit ternak, dan bencana alam, mendesak agar segera ada pertolongan. Sementara itu, keuangan negeri Belanda mundur sekali. Keadaan yang sangat memburuk itu diakui dalam Pidato Takhta pada tahun 1901, di mana ditegaskan usaha-usaha apakah yang dilakukan untuk menanggulangi keadaan ekonomi itu:

(1) Pembentukan Panitia Kemunduran Kesejahteraan untuk menyelidiki sebab-sebab kemunduran itu. Hasilnya akan dipergunakan sebagai landasan politik praktis. Laporan yang lengkap baru selesai diterbitkan pada tahun 1911.

(2) Untuk memajukan perusahaan pribumi perlu dihidupkan kembali baik usaha-usaha agraris maupun yang industrial.

(3) Diadakan peraturan-peraturan atau usaha-usaha untuk mencegah kemunduran lebih lanjut, antara lain dengan mengadakan pinjaman tidak berbunga sebesar 30 juta gulden yang dikembalikan dalam jangka waktu 5 – 6 tahun; pemberian sebagai hadiah uang sebesar 40 juta gulden.

(4) Beberapa penyelidikan keadaan ekonomis seperti yang tercantum dalam karya van Deventer, J.D. Kielstra, dan Fock, semuanya memberi gambaran bahwa rakyat di perdesaan sangat miskin; hidup tertekan dari hari ke hari; hasil minimum dari tanah yang telah terpecah-pecah; dan upah kerjanya sangat rendah.

Kesimpulan van Deventer ialah bahwa perkembangan penduduk lebih cepat dari sumber-sumber seperti makanan dan ternak. Pendapatan keluarga f.80, dan hanya f.39 berupa uang tunai, sisanya dalam bentuk hasil bumi, sedangkan pajak menjadi f.16 dan dari jumlah itu f.9 berupa uang tunai.

Menurut Kielstra dalam surveinya bahwa sejak tahun 1816 sumbangan Indonesia sebesar 832 juta gulden, dan apabila sebagian sejak tahun 1867 dianggap sebagai "Utang Kehormatan", maka sementara itu sumber-sumber sendiri tidak mencukupi untuk menutup pengeluarannya malahan ada kekurangan-kekurangan sebesar 151 juta dan 272 juta gulden dalam periode tahun 1872 – 1902.

Fock berpendapat bahwa pendidikan yang lebih baik akan memperkuat kaum pribumi dalam administrasi; ia juga menyarankan agar diusaha-

kan irigasi, pembangunan jalan kereta api, pembelian kembali tanah-tanah partikelir; untuk memajukan kesejahteraan rakyat disarankan agar diperbanyak bangunan irigasi, pemberian kredit untuk pertanian, dan mendorong industri. Dari laporan-laporan itu terbukti bahwa tidak lagi politik kolonial liberal dianut sepenuhnya, tetapi ada kecenderungan untuk memberi kesempatan kepada negara untuk campur tangan. Negeri Belanda diharapkan memberikan sumbangan untuk memajukan keadaan di Indonesia. Yang diutamakan ialah perkembangan material, tanpa diperhitungkan apa yang sesungguhnya menjadi keperluan rakyat sendiri.

Dalam politik "kewajiban moril" yang telah didukung oleh semua golongan dinyatakan bahwa negeri Belanda harus memerhatikan kepentingan pribumi dan membantu Indonesia dalam masa kesulitan. Politik etis mulai dilaksanakan dengan pemberian bantuan sebesar f.40 juta gulden, suatu pemberian yang telah bertahun-tahun diperjuangkan oleh kaum etisi yang semuanya menuntut pengembalian jutaan yang telah diambil oleh Nederland.

Politik etis mengubah pandangan dalam politik kolonial yang beranggapan Indonesia tidak lagi sebagai *wingewest* (daerah yang menguntungkan) menjadi daerah yang perlu dikembangkan sehingga dapat dipenuhi keperluannya, dan ditingkatkan budaya rakyat pribumi.

Perhubungan kolonial antara negeri Belanda dan Indonesia perlu diselaraskan dengan perkembangan di luar Indonesia yang menuntut agar kolonialisme meninggalkan politik eksploitasi yang materialistis. Kaum Etisi melancarkan kritik terhadap politik kolonial liberal yang telah memperjuangkan kebebasan kerja dan kebebasan eksploitasi partikelir. Mereka berpendapat bahwa kebebasan bekerja dan berusaha menguntungkan selama 20 sampai 30 tahun, tetapi kemudian ternyata ada eksploitasi yang lemah oleh yang kuat dan kemakmuran yang kedua menimbulkan penderitaan yang pertama. Oleh karena itu, kebebasan itu dapat dihapuskan dan pemerintah harus memikul tugas memimpin yang lemah dan mengawasi yang kuat. Penerapan prinsip perdagangan liberal dalam hubungan kolonial merupakan suatu pengorbanan untuk suatu doktrin, hanya menguntungkan bagi yang kuat. Ada dua kelompok kepentingan yang berhadapan yaitu golongan pemodal kolonial, yaitu terutama bersifat liberal, dan golongan pemodal industri – yang terutama terdapat di Twente dan daerah selatan.

Masalah *etische politiek* harus dimulai dengan politik kesejahteraan bagi rakyat kebanyakan, justru adanya berita-berita tentang kemerosotan kehidupan rakyat. Seperti yang secara tegas dinyatakan oleh pemimpin partai A.R. Dr. Kuyper, sistem eksploitasi harus diganti dengan sistem perwalian, kemudian sistem politik juga sering disebut politik paternalistis, yaitu suatu

urusan dari satu pihak – yaitu pihak Belanda – untuk keperluan rakyat pribumi, sehingga berlaku pula di sini sebutan politik yang bersemboyan *chezvous, pour vous, sans vous.*[3]

Kapitalisme kolonialis pada awal abad ke-20 mengalami perkembangan sangat pesat; aliran emas dari Indonesia semakin besar; produksi gula meningkat sekali, menjadi berlipat dua antara tahun 1904 dan 1913. Begitu juga hasil-hasil dari perkebunan teh, karet, tembakau, lada, beras, kapuk, dan timah. Di daerah-daerah luar Jawa dengan kekayaan sumber alamnya, produksi naik yaitu dari f.74 juta menjadi f.305 juta gulden, terutama karena industri, perkebunan tembakau dan produksi minyak tanah. Beberapa perseroan besar memegang monopoli, seperti BPM, Shell Co., Standard Oil, dan mereka menguasai daerah yang luas.

Peran koloni sebagai tempat penanaman modal semakin penting dan kemungkinan mempertahankannya hanya dengan memperkukuh perhubungan antara bangsa-bangsa serta memelihara perdamaian dunia. Politik "pintu terbuka" membawa akibat suatu denasionalisasi hubungan perdagangan dan lebih bergerak ke arah internasionalisasi. Di sini kolonialisme yang meluas sebagai imperialisme berusaha menguasai daerah produksi dan pasaran-pasarannya, di samping memerlukan bahan-bahan baku, juga hendak melemparkan hasil industrinya. Kepentingan dua jenis modal bertentangan.

Pada satu pihak hendak dipertahankan kedudukan menguasai baik produksi hasil perkebunan maupun pasaran untuk pelemparan produksi industrinya. Pada pihak lain tidak dapat dihindari tekanan-tekanan modal asing yang hendak berekspansi di Indonesia. Untuk menjaga kepentingan modal, ditempuh oleh Belanda suatu politik yang mengambil sikap berdamai dengan gerakan emansipasi yang hendak mewujudkan aspirasi nasional, suatu politik yang terkenal dengan nama "*politik asosiasi*" dan diharapkan oleh kaum etisi dapat memperkuat sistem kolonial.

Banyak sifat-sifat imperialisme terdapat di dalam kegiatan-kegiatan orang Belanda di Indonesia. Kita melihat suatu surplus modal yang tidak dapat ditanam secara menguntungkan di dalam negerinya sendiri; maka modal ini ditanam dalam perusahaan-perusahaan pertanian, pertambangan, dan pengangkutan, baik di Jawa yang tenaga kerjanya sebagai faktor produksi sangat murah harganya maupun di provinsi-provinsi luar Jawa di mana tanahnya masih melimpah. Kaum industri berdaya upaya memperluas pasaran untuk barang produksinya. Alat-alat kekuasaan nasional dipergunakan untuk menjamin modal yang telah ditanam. Meskipun demikian, berbeda dengan kekuasaan kolonial lainnya, negeri Belanda menjalankan politik "pintu terbuka", yang mengizinkan masuknya modal

[3] Lihat J.E. Stokvis, "Goede voorden zonder Geld", di dalam *De Taak,* 1918, hlm. 413

dan barang produksi industri asing dengan syarat-syarat yang sama seperti modal dan produksi Belanda sendiri.

Kepentingan ekonomi agaknya memang menjadi faktor penentu yang terpenting dari imperialisme, tetapi perlu diingat juga, bahwa itu bukanlah satu-satunya yang menentukan. Bahkan konsepsi ekonomi tentang imperialisme ini harus dipandang dalam batas sifat dari situasi historis tiap-tiap negeri. Sebagai negeri kecil dengan industri yang berkembang agak lebih kemudian, Belanda tidak mampu menjamin negara-negara besar dalam ekspansi imperialismenya. Sebaliknya, politik ekonominya menyesuaikan diri terhadap tuntutan-tuntutan negara-negara besar. Banyak contoh di dalam sejarah kolonial Belanda memperlihatkan fakta-fakta bahwa kepentingan-kepentingan ekonomi sering bersamaan dengan ideologi humaniter, sehingga dengan mudah dapat diperoleh suatu alasan untuk membenarkan kepentingan-kepentingan ekonomi itu.

Doktrin tentang misi pengadaban diberi perumusan yang tepat. Ada anggapan bahwa perluasan kontrol politik atas suatu daerah akan mendatangkan keamanan dan ketertiban yang unggul mempunyai kewajiban untuk menyebarkan kekayaan peradabannya kepada bangsa lain. Perkembangan dan tersebarnya kegiatan *missi* ada hubungan erat dengan doktrin peradaban itu. Kalau semua motivasi-motivasi dari para partisipasi itu diperhatikan, opini lama yang berpendapat, bahwa *conquistadores* Spanyol datang ke Benua Baru demi Kejayaan, Kebesaran Tuhan, dan Emas (*Glory, God, and Gold*) itu juga berlaku bagi imperialisme Belanda.[4]

Selama periode antara tahun 1900–1914 ditunjukkan pengertian terhadap cita-cita rakyat Indonesia yang hendak mulai bergerak ke arah emansipasi dan kemerdekaan. Dicarinya bentuk pemerintahan kolonial yang merupakan suatu sistem di mana Barat dan Timur dapat hidup berdampingan dan yang memberi kemungkinan untuk mempersatukan kedua unsur dalam suatu kesatuan politik. Selama periode tahun 1900–1925 banyak kemajuan serta perubahan dan bangunan-bangunan besar telah dijalankan, kesemuanya merupakan keharusan dalam kemajuan yang tidak dapat dielakkan. Di antaranya, ialah:

(1) desentralisasi,
(2) perubahan-perubahan pemerintahan,
(3) perbaikan kesehatan rakyat dan emigrasi,
(4) perbaikan pertanian dan peternakan,
(5) pembangunan irigasi dan lalu lintas.

---

[4] Sartono Kartodirdjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru Jilid 2:* "Sejarah Pergerakan Nasional. Dari Kolonialisme sampai Nasionalisme", Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1995, hlm. 34

Usaha-usaha pembangunan itu dijalankan untuk mengikuti perkembangan yang tidak dapat dielakkan lagi, antara lain, sebagai akibat politik kolonial sebelumnya, ialah komersialisasi dan birokratisasi. Yang pada gilirannya memerlukan komunikasi yang lebih luas dan cepat. Edukasi yang lebih terbuka dan mempertinggi kehidupan ekonomi rakyat pada umumnya. Biaya untuk melaksanakan pembangunan itu diperjuangkan di parlemen agar dibebankan pada pemerintah Belanda meliputi jumlah sebesar 40 juta gulden yang diberikan sebagai restitusi.

Sejak tahun 1883–1898 telah dibuat bangunan-bangunan produktif, seperti jalan kereta api sebesar f.231 juta, pelabuhan f.61 juta, dan pengairan f.49 juta. Sebagian besar dari pembiayaannya dapat ditutup dengan pajak-pajak terutama dari perusahaan dan perkebunan dan dengan pinjaman-pinjaman baru. Sejak tahun 1912 Hindia Belanda sebagai badan hukum dapat mengadakan pinjaman sendiri.

Pada tahun 1903 di Jawa dan Madura ada dalam eksploitasi 1.788 km jalan kereta api negara, 261 km swasta, dan 1.838 km trem yang semuanya 3.887 km. Dengan jaringan seluas itu ternyata mempunyai pengaruh besar pada pasaran hasil-hasil bumi, terutama beras. Kecuali mempermudah perdagangan, komunikasi antardaerah dan kota yang semakin mudah dan cepat, mempermudah mobilitas penduduk, mempercepat urbanisasi, juga meringankan penjagaan keamanan dan pemerintahan umumnya, dan lain sebagainya.

Pengairan sangat vital bagi pertanian. Oleh pihak pemerintah telah dibangun secara besar-besaran sejak tahun 1885 bangunan-bangunan irigasi Brantas dan Demak seluas 96.000 bau*); pada tahun 1902 menjadi 173.000 bau. Menurut rencana tahun 1890 akan dibangun irigasi seluas 427.000 bau selama 10 tahun, akan tetapi pada tahun 1914 hanya terlaksana 93.000 bau. Untuk membebaskan rakyat dari cengkeraman lintah darat atau "riba", didirikan bank kredit pertanian, yang diketuai oleh pembesar pemerintah setempat, keanggotaan pengurus dipegang oleh pegawai-pegawai negeri. Modal hendak diusahakan dari deposito dan simpanan-simpanan.

Untuk menolong petani dalam memperoleh benih padi secara murah didirikan lumbung-lumbung desa yang akan mendistribusikan benih dengan maksimum 5 pikul**) bagi setiap keluarga yang harus dikembalikan sebulan sesudah panen dengan ditambah 10% bagi penyusutannya. Di Cirebon pada tahun 1902 hanya ada 994 lumbung, beberapa tahun kemudian menjadi 1084.

---

*) 1 bau (bahu) = 0,7096 hektare
**) 1 pikul (pikul) = ± 62 kilo gram

Usaha-usaha lain untuk meningkatkan kehidupan rakyat juga dilakukan pendirian bank simpanan, regi candu, rumah gadai negeri, pengawasan, pengerahan tenaga kerja ke daerah seberang, pembelian kembali tanah-tanah partikelir, dan emigrasi (transmigrasi).

Sisa-sisa Sistem Tanam Paksa, tanaman kopilah yang masih dipertahankan di beberapa daerah seperti Minahasa. Dalam penanaman tebu banyak terjadi tekanan-tekanan dari kepala daerah untuk penyewaan tanah dan pengerahan tenaga kerja, sedangkan dalam pembagian air kebun-kebun tebu didahulukan. Keadaan yang sangat menyedihkan, yaitu kekejaman yang dilakukan terhadap "kuli" yang dikerahkan untuk bekerja di perkebunan di Deli, seperti dilukiskan dalam buku *De millioenen uit Deli*. Sebagai usaha untuk melindungi rakyat, *herendiensten* mulai dikurangi dan pembelian kembali tanah-tanah partikelir. Sejak tahun 1836 para tuan tanah diberi kekuasaan feodal terhadap penghuni tanahnya, hak yang makin lama menimbulkan keadaan yang makin buruk. Baru mulai tahun 1909 tersedia uang untuk melaksanakan pembelian itu.

### b. Emigrasi

Penduduk di Jawa dan Madura pada tahun 1865 berjumlah 14 juta dan pada tahun 1900 telah berlipat dua. Daerah yang subur tanahnya menjadi yang padat penduduknya. Di daerah itu pada umumnya sudah tidak ada lagi tanah kosong, bahkan tanah persawahan juga digunakan untuk penanaman tanaman ekspor, seperti tebu dan tembakau. Dalam abad ke-19 terjadi migrasi dari Jawa Tengah ke Jawa Timur, berhubung dengan perluasan tanaman tebu. Perusahaan gula ini memberi pencairan baru di daerah di mana perkembangan penduduk lebih cepat daripada perluasan tanah pertanian. Dari tahun 1885 sampai tahun 1900 penduduk bertambah 30%, sawah pengairan hanya bertambah 5,7% dan tanah pertanian 16%.

Emigrasi ke daerah luar Jawa disebabkan permintaan besar akan tenaga kerja di daerah-daerah perkebunan Sumatra Utara, khususnya di Deli, sedang emigrasi ke Lampung mempunyai tujuan untuk menetap.

### c. Edukasi

Pengajaran diberikan di sekolah kelas I kepada anak-anak pegawai negeri dan orang-orang yang berkedudukan atau berharta, di sekolah kelas II kepada anak-anak pribumi pada umumnya. Sekolah jenis pertama didirikan menurut Stb. 1893 no. 128, di ibu kota keresidenan, *afdeling,* dan *onderafdeling* atau kota pusat perdagangan dan kerajinan. Pada tahun 1903 terdapat 14 sekolah kelas I di ibu kota karesidenan dan 29 di ibu kota *afdeling*. Mata pelajaran yang diberikan ialah membaca, menulis, berhitung, ilmu bumi, ilmu alam, sejarah, dan menggambar.

Pada tahun 1903 di Jawa dan Madura terdapat 245 sekolah kelas II negeri, 326 sekolah partikelir, di antaranya 63 dari zending. Jumlah murid pada tahun 1892 ada 50.000, di antaranya 35.000 di sekolah negeri dan 15.000 di sekolah swasta. Pada tahun 1902 ada 1.623 orang anak pribumi yang belajar pada sekolah Eropa. Perbandingan di Jawa dan Madura antara jumlah anak yang bersekolah dengan jumlah penduduk adalah 1 : 523 dan biaya yang dikeluarkan untuk setiap anak hanya f.0.035.

Untuk mendidik calon pamong praja ada 3 sekolah OSVIA, masing-masing di Bandung, Magelang, dan Probolinggo dengan 60 murid setiap sekolah. Ada 3 sekolah guru, yaitu di Bandung, Yogyakarta, dan Probolinggo, satu sekolah dokter pribumi di Jakarta yang mengeluarkan 18 dokter setiap tahun, sepertiganya diperuntukkan bagi luar Jawa. Untuk Jawa dan Madura ada 1 dokter untuk 100.000 penduduk. Pada tahun 1902 dibuka sekolah pertanian di Bogor.

### d. Politik Kemakmuran

Dengan perkembangan pesat perusahaan perkebunan timbullah keperluan atau tuntutan untuk menciptakan prasarana-prasarana – baik jasa-jasa maupun lembaga-lembaga – yang sesuai dengan tingkat perkembangan ekonomi ini, yaitu masyarakat yang berlandaskan pada ekonomi keuangan dan tata negara modern. Yang menjadi persoalan besar ialah bahwa tuntutan itu diajukan oleh politik kolonial liberal dan penduduk golongan Eropa yang hidup dalam sektor ekonomi maju sedang pada umumnya rakyat masih hidup secara agraris pada taraf ekonomi sederhana. Perusahaan perkebunan Barat memerlukan komunikasi yang baik untuk pengangkutan hasilnya; pemerintahan yang baik untuk menjamin keamanan, tersedianya tanah dan tenaga; pendidikan untuk menyediakan tenaga pekerja administratif. Perekonomian yang dualistis pada satu pihak memberi kesempatan bagi industri perkebunan untuk bereksploitasi dengan tanah dan tenaga murah karena belum dikenal di kalangan rakyat kontrak dalam arti sebenarnya, pada pihak lain taraf kehidupan rakyat masih rendah – keterampilannya, pendidikan, organisasinya, – sehingga tidak dapat maju dalam menghadapi kesatuan ekonomi yang kuat, malahan merosot kedudukannya dari petani-petani menjadi pekerja pada pabrik. Kondisi hidup rakyat pribumi – meskipun ada di tengah-tengah kemajuan pesat industri perkebunan – mempunyai ciri sebagai berikut: makanan sangat sederhana, pakaian yang sederhana, dan perumahan tidak kukuh.

Di Jawa tidak mudah timbul kelas menengah yang kuat yang dapat menyaingi bangsa Arab, Cina, dan Eropa. Di luar Jawa kondisi untuk pertumbuhan golongan itu lebih baik karena jumlah penduduk tidak banyak dan mudah mengambil bagian dalam perkembangan ekonomi.

Penetrasi ekonomi-keuangan belum berhasil menghilangkan setiap sikap tradisional sehingga perubahan-perubahan dari politik negara yang dituntut oleh perkembangan industri dan modernisasi. Untuk menaikkan tingkat kehidupan rakyat diusulkan agar diadakan gerakan koperasi yang dimulai dari rakyat sendiri dengan bantuan dari pemerintah.

Beberapa permasalahan yang memerlukan pemecahan ialah: masalah penduduk, irigasi, keribaan, sistem kredit, masalah kesehatan rakyat, masalah candu, pemadatan, dan masalah perburuhan.

### e. Sistem Kredit

Permintaan akan kredit sangat besar di kalangan rakyat yang kebanyakan hidup dengan utang. Kredit yang diberikan oleh Cina, Arab, dan orang pribumi pada umumnya memberi bunga dengan riba yang mencapai 15% sebulan. Karena sangat kekurangan modal, rakyat terpaksa mengambil kredit atau bayaran terlebih dahulu dari gajinya. Untuk memberantas sistem ini, pemerintah mendirikan rumah-rumah pegadaian sejak tahun 1900 yang juga memegang monopoli pegadaian itu. Penggadaian menjadi praktik yang sangat umum, pada tahun 1929 jumlah barang yang digadaikan ada 56 juta seharga 207 juta gulden. Kredit ini produktif dalam arti bahwa digunakannya untuk membeli benih, barang jualan, atau modal berjualan di warung-warung.

Bunga yang diperoleh pemerintah pada tahun 1926 sebesar 17 juta, dikritik karena hal itu semacam riba juga.

Pada tahun 1904 didirikan bank kredit rakyat yang memberi petunjuk kepada rakyat mengenai penggunaan kredit itu. Lumbung desa didirikan dengan sumbangan rakyat sendiri. Petani dapat meminjam padi dan dikembalikan waktu habis panen dengan ditambah bunganya. Dengan demikian, dapat dicegah kemerosotan harga beras sehabis panen.

Pada tahun 1917 jumlah bank padi ada 11.000, akan tetapi dengan perbaikan pengangkutan serta kemajuan ekonomi keuangan, modal rata-rata setiap bank pada tahun 1917 ialah 243 pikul, jumlah peminjam rata-rata 125 sampai 182. Di samping bank padi juga didirikan bank desa yang memberikan pinjaman kecil untuk petani setempat. Bunganya mula-mula 10%, kemudian diturunkan menjadi 6% dan 8%.

Pada tingkat kabupaten didirikan bank kredit rakyat yang memberi kredit untuk memajukan industri dengan bunga 18% setahun pada tahun 1921, kemudian diturunkan menjadi 15%–12% pada tahun 1929. Pinjaman diberikan selama 10 sampai 20 bulan; tahun itu ada 89 bank meliputi 960.000 peminjaman dan penabungan. Meskipun tidak berhasil mendorong produksi pribumi, tetapi telah mendidik rakyat tentang penggunaan uang. Kegagalan

lain yaitu bahwa tidak dapat diwujudkan koperasi dalam soal pinjam-meminjam.

Usaha melaksanakan koperasi pada umumnya mengalami kegagalan karena pelbagai faktor yang menghalang-halangi, antara lain, masyarakat desa belum sepenuhnya tercakup dalam ekonomi keuangan; tidak ada kelas menengah pribumi yang menjadi penggeraknya, masih kuat rasa komunal di desa sehingga tidak ada dorongan mencari kemajuan. Perundang-undangan pada tahun 1915 dan kemudian tahun 1927 mengatur kemudahan-kemudahan bagi usaha koperatif. Akan tetapi, pada tahun 1927 hanya terdaftar 90 badan koperasi kredit, sedang koperasi konsumsi lebih besar jumlahnya. Banyak koperasi yang menjadi bagian dari Pergerakan Nasional berdiri karena hasrat kaum pribumi untuk menandingi atau menghindari dominasi Cina.

Persoalan kesehatan rakyat sangat besar karena dalam daerah yang padat penduduknya, wabah penyakit mudah berjangkit. Dinas kesehatan pemerintah mempunyai klinik yang tersebar di seluruh Indonesia dan dengan penyuntikan dan pencacaran berhasil mengurangi epidemi, antara lain cacar dan pelbagai penyakit perut. Dengan penerangan dan pelajaran dicoba untuk memberi kesadaran untuk hidup yang higienis. Menurut catatan tahun 1930 angka kematian setiap tahun adalah antara 25 dan 40 per seribu.

Masalah pemadatan candu ditimbulkan oleh imigrasi Cina ke Hindia Belanda yang mempunyai kebiasaan mengisap candu. Pada tahun 1930 di antara 167.191 pemadat ada 80.762 orang dari golongan Cina. Untuk mengawasi dan membatasi pemadatan, pemerintah memegang monopoli sejak tahun 1904 di Jawa dan pada tahun 1920 diperluas ke luar Jawa, seluruhnya ada 1.051 tempat penjualan, sedang daerah-daerah yang bebas dari pemadatan 1/20 dari jumlah penduduk. Dari monopoli itu pemerintah pada tahun 1930 mendapat 29 juta gulden atau 5% dari seluruh pajak yang masuk.

Masalah perburuhan sangat penting artinya bagi perusahaan Barat yang menanam modalnya di Hindia Belanda oleh karena dapat mengeksploitasikan daerah-daerah hanya apabila tersedia kaum buruh. Ada daerah-daerah yang sangat jarang penduduknya, sehingga persediaan tenaga sangat terbatas, atau tenaga kerja tidak teratur. Dengan dihapuskannya eksploitasi negara pada tahun 1870 dan dengan pendirian perkebunan dari perusahaan swasta, ada keperluan menentukan sanksi-sanksi untuk pelanggaran kontrak-kontrak kerja. Pada tahun 1877 peraturan polisi dihapuskan, yang menentukan bahwa pelanggaran itu dihukum dengan penjara atau denda.

Pada tahun 1880 *Ordonansi Kuli* dijalankan untuk mengerahkan tenaga buruh ke daerah-daerah di mana penduduk sangat jarang, maka pengusaha

diizinkan membuat kontrak dengan kaum buruh dengan sanksi hukuman. Ordonansi Sumatra Timur hendak melindungi buruh yang didatangkan dari Jawa dan Cina. Seluruhnya meliputi jumlah kira-kira 450.000 orang. Menurut kontrak itu majikan berkewajiban memberi upah/gaji secara teratur, perumahan, makanan, rumah sakit, dan pengobatan yang bebas, pengangkutan kembali ke daerah asalnya secara bebas. Inspeksi perburuhan mengawasi pelaksanaan kontrak-kontrak tersebut. Dengan adanya kontrak buruh berdasarkan sanksi hukuman, pengusaha di Sumatra Utara mendapat tenaga cukup murah, meskipun masih jauh lebih mahal daripada buruh di Jawa. Jumlah tenaga buruh yang dikerahkan terbatas untuk menjaga agar tidak timbul situasi di mana tanah untuk perkebunan berkurang oleh keperluan tanah pertanian bagi pendatang dari Jawa.

Karena aksi ILO yang mempersoalkan jenis buruh itu dan Undang-Undang Tarif di Amerika Serikat dari tahun 1930 yang menolak hasil perkebunan yang menggunakan tenaga kontrak itu, perkebunan tembakau melepaskan hak-haknya atas dasar sanksi hukuman itu dengan menggunakan buruh bebas. Pada tahun 1931 dan 1936 berlaku undang-undang yang menghapuskan kuli kontrak itu secara bertahap.

### f. Perubahan Pemerintahan/Administrasi

Lama sebelum tahun 1900 telah terasa oleh umum bahwa pemerintahan mengalami sentralisasi, seluruh jalan pemerintahan ditentukan oleh menteri jajahan dan pusat pemerintahan ada di negeri Belanda. Sejak tahun 1854 berdasarkan peraturan tahun itu parlemen mempunyai hak mengawasi pemerintahan Hindia Belanda dan kepentingannya ada di bawah politik di negeri Belanda. Yang sangat menghambat ialah bahwa pusat pemerintahan sendiri tidak mempunyai ketegasan untuk mengambil keputusan, umpamanya tentang penghapusan Sistem Tanam Paksa, kebebasan berusaha bagi kaum pemodal, masalah Aceh, masalah Cina, dan pemisahan keuangan negeri Belanda dan Hindia Belanda penyelesaiannya berlangsung bertahun-tahun.

Untuk penyesuaian dengan perkembangan perusahaan bebas sejak tahun 1870, administrasi perlu diubah berdasarkan prinsip persamaan dan ekonomi. Reorganisasi bertujuan mempertinggi efisiensi dan memperbesar otonomi, maka untuk keperluan itu diambil sebagai contoh lembaga-lembaga otonom yang telah didesentralisasikan di negeri Belanda. Desentralisasi mencakup tiga hal, yaitu

(1) delegasi kekuasaan dari pusat pemerintahan ke pemerintahan di Hindia Belanda, dari pemerintahan ini ke departemen, pejabat lokal, dan dari pejabat Belanda ke pejabat pribumi;

(2) menciptakan lembaga-lembaga otonom yang mengatur urusan sendiri;
(3) pemisahan keuangan negeri dari keuangan pribadi.

Undang-undang desentralisasi dari tahun 1903 menciptakan dewan-dewan lokal, baik dewan keresidenan maupun dewan kota sebagai lembaga hukum yang mempunyai wewenang membuat peraturan-peraturan tentang pajak, urusan-urusan bangunan-bangunan umum seperti jalan-jalan, taman-taman, jembatan-jembatan, dan makam-makam. Pada tahun 1905 didirikan dewan kota di Batavia, Meester Cornelis (Jatinegara), dan Buitenzorg (Bogor), setahun kemudian di beberapa tempat di Jawa dan di luar Jawa. Golongan Eropa mempunyai mayoritas; di antaranya anggota-anggota ada yang diangkat Gubernur Jenderal, ada yang dipilih, ada yang berdasarkan jabatannya, seperti bupati dan patih dalam dewan daerah/keresidenan.

Jumlah dewan kota pada tahun 1901 ada 32 di Jawa dan 13 di luar Jawa, yang menjadi ketua ialah seorang wali kota. Semua anggota dipilih, meskipun mayoritas masih dipegang oleh golongan Belanda. Ini disebabkan oleh batasan hak memilih, antara lain dengan pajak pendapatan yang sedikit-dikitnya f.300. Anggota dewan kota harus paham bahasa Belanda. Yang melakukan pekerjaan sehari-hari adalah dewan harian. Dewan lokal jumlahnya di luar Jawa ada 10 buah, kecuali dewan di Sumatra Timur, semuanya mempunyai mayoritas pribumi.

Menjelang akhir abad ke-19 perkembangan administrasi sangat pesat karena banyak pelayanan yang perlu diselenggarakan oleh pemerintah; tahun 1897 urusan hutan-hutan; tahun 1899 urusan pertambangan, sekitar tahun 1900 urusan bank kredit, kemudian secara berturut-turut diadakan dinas pertanian, perikanan, kerajinan, sedang dinas kesehatan dan peternakan diperluas, sejak tahun 1907 pengajaran juga diperluas. Sehubungan dengan ekspansi aktivitas negara, didirikan departemen-departemen baru. Pada tahun 1904 Departemen Pertanian, tahun 1907 Departemen Perusahaan-perusahaan Negara yang pada tahun 1911 bergabung menjadi Departemen Pertanian, Industri, dan Perdagangan.

Usaha-usaha lebih lanjut dalam desentralisasi dijalankan terus, pada tahun 1914 diajukan suatu rencana perubahan pemerintahan tetapi ditolak; pada tahun 1918, diterima peraturan *Ontvoogding* (pembebasan dari perwalian) dari pamong praja dan pada tahun 1922 sistem baru pemerintahan (*Bestuurshervorming*). Pada tahun 1918 telah dilantik suatu Panitia Perubahan Pemerintahan yang bertugas menyiapkan perubahan dalam negara Hindia Belanda tahun 1925.

Berdasarkan Undang-Undang Perubahan (*Bestuurshervormingswet*) tahun 1922, Hindia Belanda dibagi atas beberapa provinsi. Yang mula-mula

dibentuk ialah Jawa Barat pada tahun 1926, Jawa Timur pada tahun 1929, dan Jawa Tengah tahun 1930, sedang kedua residen di Surakarta dan di Yogyakarta menjadi gubernur; pada tahun 1926 Maluku juga menjadi suatu provinsi.

Selaras dengan perubahan-perubahan di atas, dewan-dewan keresidenan dihapus dan pada tahun 1925 dewan-dewan kabupaten dibentuk. Selain itu, dibentuk pula dewan provinsi, dewan-dewan kota, dan di luar Jawa juga dewan-dewan lokal. Dewan provinsi dipimpin oleh gubernur, kedinasan atau para anggota dari tiga golongan penduduk, yang sebagian dipilih oleh anggota dewan kabupaten dan dewan kota dan sebagian lain diangkat. Pekerjaan rutin dilakukan oleh dewan utusan di bawah kepemimpinan gubernur.

Dewan kabupaten berjumlah 76 di Jawa dan diketuai oleh bupati. Seperti pada dewan provinsi, sebagian dari anggota ada yang dipilih, ada yang diangkat. Sebagian besar dari anggota pribumi berasal dari golongan pegawai, sedang petani sangat sedikit diwakili. Dalam sidang umumnya ada pembagian atas komisi, antara lain yang mengurus pekerjaan umum, pasar, peraturan-peraturan, sedangkan pekerjaan rutin ada di tangan dewan komisaris-komisaris.

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, secara berangsur-angsur akan dibentuk provinsi dan kemudian kabupaten sebagai daerah otonom. Di daerah-daerah provinsi belum terbentuk tetap berlaku pelaksanaan undang-undang tahun 1903.

### g. Undang-Undang Dasar

Perubahan pemerintahan mencakup juga rencana memperbesar kekuasaan kepada pejabat pribumi. Politik Etis bertujuan memajukan rakyat dan berhubung dengan bertambah besarnya biaya administrasi ada gagasan untuk menghapus dualisme dan mengganti pejabat Belanda dengan pejabat Indonesia. Pejabat Indonesia tidak lagi berfungsi sebagai hiasan tetapi sebagai alat administrasi yang telah dibebaskan dari bimbingan pejabat Belanda (*ontvoogding*). Dengan demikian, jumlah asisten-asisten dan kontrolirnya dapat dikurangi. Pada umumnya *ontvoogding* tidak dapat berjalan lancar karena ada kekhawatiran bahwa pejabat Belanda akan kehilangan hubungan dengan rakyat sama sekali.

Salah satu bentuk pelaksanaan dan pemberian otonomi kepada Hindia Belanda adalah persiapan-persiapan mendirikan Dewan Rakyat. Pada tahun 1907 oleh Fock diusulkan perluasan Dewan Hindia. Kemudian penggantinya, de Waal Malefijt, pada tahun 1913 mengusulkan pendirian suatu Dewan Kolonial, beranggota 29 orang, di antaranya anggota-anggota Dewan Hindia, 11 anggota yang dipilih oleh dewan lokal, sebagian mewakili kepentingan

Belanda dan sebagian lain yang diangkat untuk membela kepentingan pribumi.

*Volksraad* atau Dewan Rakyat menjadi badan perwakilan beranggotakan 39 orang, di antaranya 19 orang diangkat. Badan ini tidak mempunyai kekuasaan legislatif hanya memberi advis antara lain mengenai keuangan. Pada tahun 1920 jumlah anggota menjadi 49 orang, di antaranya 24 dipilih dan 24 diangkat, termasuk 8 pribumi. Anggota Dewan Rakyat mempunyai kebebasan untuk mengecam aturan-aturan pemerintah. Dengan pecahnya Perang Dunia I timbullah suasana yang lebih demokratis. Dalam dewan boleh digunakan bahasa Indonesia. Debat pidato dalam sidang-sidang permulaan sangat bersemangat, bahkan sering revolusioner, mengandung banyak kecaman terhadap pemerintah dan banyak kekecewaan-kekecewaan, semuanya melahirkan perasaan antikolonialisme, anti-Belanda, dan antikapitalisme.

Perasaan ini meluap waktu di negeri Belanda ada pergolakan pada akhir Perang Dunia I, sehingga Gubernur Jenderal mengumumkan janji untuk mengadakan perubahan-perubahan sosial. Janji itu segera disusul dengan pembentukan Panitia Perubahan. Panitia ini dibentuk pada tahun 1919 dan mencakup wakil-wakil dari pelbagai kepentingan politik. Laporan memuat juga pendapat-pendapat yang menyimpang dengan mengemukakan dua hal yang pokok: Hindia Belanda harus mencakup unsur-unsur pribumi. Selanjutnya hubungan antara negeri Belanda dan Hindia Belanda perlu diatur kembali berdasarkan landasan baru. Dewan Rakyat perlu diberi kekuasaan legislatif, dan masih banyak usul-usul yang sangat maju.

Undang-Undang Dasar baru negeri Belanda dari tahun 1922 memuat gagasan-gagasan seperti yang disarankan oleh Panitia Perubahan. Hindia Belanda diakui sebagai bagian integral dari kerajaan Belanda. Pemerintah Tertinggi Hindia Belanda ada pada Mahkota, sedang pemerintahan umum dijalanlan oleh Gubernur Jenderal (seperti) yang diatur dalam undang-undang, kecuali untuk kekuasaan yang menjadi hak Mahkota (art. 60). Menurut artikel 61 konstitusi ditetapkan oleh badan undang-undang di negeri Belanda; badan perwakilan lokal perlu didengar dahulu, kecuali hal-hal yang menjadi hak Mahkota peraturan-peraturan tentang urusan Hindia Belanda perlu ditetapkan oleh badan-badan lokal. Menurut artikel 62 semua peraturan oleh badan-badan lokal yang bertentangan dengan Mahkota dan kepentingan umum dapat ditiadakan dengan undang-undang.

### h. Tata Negara 1925

Perubahan-perubahan dalam Undang-Undang Dasar mengharuskan perubahan-perubahan besar dalam konstitusi Hindia Belanda. *Regeerings*

*Reglement* 1854 diubah menurut usul Fock pada tahun 1922. Kemudian de Graff mengusulkan perubahan dari *Regeerings Reglement* 1854 itu yang diterima oleh *Staten Generaal* sebagai konstitusi (*Staatsinrichting*) pada tahun 1925.

Rencana perubahan yang diusulkan de Graaf menimbulkan banyak ketidakpuasan baik di kalangan kaum nasionalis maupun Belanda yang progresif. Mereka membentuk panitia untuk merumuskan suatu kenyataan tentang sistem politik di Hindia Belanda. Ketuanya Oppenheim dan anggota-anggotanya adalah Carpentier-Alting, Dr. Kleintjes ahli dalam hukum konstitusi, van Vollenhoven ahli hukum adat, dan Snouck Hurgronje ahli dalam hukum Islam. Dalam kesimpulan laporan mereka dilancarkan kecaman terhadap usul resmi dari Panitia Perubahan yang hanya mementingkan perubahan undang-undang dan bukan penyerahan pemerintahan.

Pada tahun 1928 timbul aliran pembaruan dalam pemerintahan yang juga terkenal sebagai gerakan *ootvoogding* (pendewasaan) pamong praja pribumi. Dasar politik ini ialah prinsip protektorat, yaitu yang hendak membiarkan penduduk pribumi ada di bawah pimpinan kepalanya sendiri baik yang diakui maupun yang diangkat oleh pemerintah Hindia Belanda.

Pada tingkat perkembangan pemerintahan waktu itu bupati yang sebenarnya menurut hukum ada di bawah "saudara tua", yaitu residen, dalam praktiknya telah menjadi bawahan asisten residen, dan melakukan tugasnya berdasarkan persetujuan serta kerja sama dengan kontrolir. Menurut kenyataannya kontrolir menjadi kepala dari para wedana. Dengan demikian, bupati hanya secara resmi berkedudukan sebagai kepala pamong praja pribumi, akan tetapi telah banyak kehilangan kekuasaannya. Sampai jatuhnya Hindia Belanda baru sepertiga dari tujuh puluh kabupaten mengalami *ontvoogding*.

Perkembangan masyarakat Indonesia yang pesat ke arah dunia modern sebagai akibat kemajuan perdagangan, perusahaan, dan komunikasi memerlukan diferensiasi serta spesialisasi dalam pelbagai kedinasan sebagai unsur pemerintahan modern. Lapangan pekerjaan pamong praja mulai bersilangan dengan cabang-cabang pemerintahan lain seperti dinas pertanian, kehewanan, pekerjaan umum, perbankan, pengajaran, dan kesehatan. Untuk mempertahankan ketenteraman dan ketertiban diperlukan organisasi politis yang rapi sehingga pamong praja tidak lagi memenuhi syarat.

Di samping itu, kedinasan-kedinasan baru didirikan, seperti dinas pajak, dinas pajak tanah, dinas koperasi dan kredit rakyat, dan dinas kesehatan. Banyak wewenang pamong praja mulai diserahkan kepada kedinasan-kedinasan itu. Sebagai contoh yang mencolok ialah pemisahan pamong praja

dan pengadilan, dengan dihapuskan pengadilan polisi oleh pamong praja dan diganti dengan *landgerecht*, pengadilan negeri.

Untuk mencapai kemajuan dalam pelbagai bidang, seperti perdagangan dan kerajinan, diperlukan penyuluhan secara luas kepada rakyat. Selama dinas-dinas baru belum mempunyai hubungan erat dengan pamong praja, penyuluhan itu tidak dapat mencapai rakyat. Terasa sekali bahwa soal penyuluhan itu sangat memerlukan perantara yang telah berabad-abad mendapat kepercayaan rakyat, yaitu pamong praja. Dalam menyiapkan dan menerapkan peraturan perlu diikutsertakan dan diminta nasihat mereka, bahkan kedinasan dilarang membuat peraturan-peraturan sendiri yang mencapai bidang pamong praja.

Telah menjadi kenyataan bahwa spesialisasi tidak mengurangi bahkan memperkuat peran pamong praja. Tidak lama setelah dilaksanakan perubahan sejak tahun 1926 mengenai pembagian atas daerah-daerah sangat terasa kepincangan serta kesulitan-kesulitan yang timbul di kalangan pamong praja sehingga pada tahun 1931 perlu diadakan perubahan lagi. Jumlah residensi dikurangi menjadi 17, di mana-mana bupati didampingi oleh seorang asisten residen, sedang jabatan kontrolir diadakan lagi, bahkan kepadanya diperbantukan seorang atau dua calon kontrolir. Perubahan terakhir itu berhasil memperkuat kedudukan bupati, yang bukan lagi merupakan "saudara muda" dari residen, tetapi berkedudukan sejajar dengan dia.

Di samping kedudukannya dalam pemerintahan pusat baik gubernur maupun bupati juga memperoleh fungsi kepemimpinan, yaitu masing-masing sebagai ketua dewan provinsi dan dewan kabupaten, lagi pula masing-masing merangkap ketua dari dewan harian badan-badan perwakilan tersebut. Dalam susunan pamong praja yang baru, seorang residen bertugas mengawasi pemerintahan kabupaten serta mengoordinasikan pelbagai dinas kesejahteraan dan pemimpin pelaksanaan perencanaan.

Bupati mempunyai kedudukan ganda, ia menjadi kepala kabupaten, baik sebagai kesatuan administrasi maupun sebagai daerah otonom. Tugasnya menjadi bertambah berat, bahkan menjadi lebih sulit karena banyak yang serba baru baginya, antara lain pemimpin umum dalam pekerjaan umum, pengawas keuangan, dan sebagai ketua dewan kabupaten. Pada umumnya para bupati mempunyai kecakapan untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan-tuntutan baru itu.

Kedudukan asisten residen diturunkan, oleh karena ia bukan lagi atasan dari bupati, tetapi seorang "saudara muda", yang mendampinginya dalam pemerintahan sehari-hari. Di samping itu, ia masih juga menjadi anggota dewan kabupaten dan dewan harian. Para kontrolir mempunyai lingkungan

pekerjaan sama dengan kepalanya, yaitu asisten residen. Ia bertugas untuk lebih banyak membuat hubungan dengan anggota-anggota pamong praja bawahan dan lebih mengalami kehidupan di desa-desa.

Pada akhirnya para wedana dan asisten wedana sebagai unsur terbawah dari hierarki birokrasi ternyata menjadi dasar bagi pemerintahan. Pada merekalah terletak kewajiban yang berat untuk melaksanakan peraturan-peraturan di daerah perdesaan. Baik sebelum maupun sesudah perubahan pemerintahan tanggung jawab mereka semakin meningkat, maka semakin terasa tuntutan untuk mempertinggi tingkat pendidikannya. Di daerah-daerah luar Jawa perkembangan pemerintahan menunjukkan perbedaan. Karena jarang penduduknya, struktur masyarakat dan lembaga-lembaganya, lagi pula perbedaan badan pemerintah pribumi, susunan pemerintahan berlainan dari yang terdapat di Jawa.

Di luar Jawa terdapat masyarakat-masyarakat adat yang hidup dengan penuh kesengsaraan, tambahan lagi ada banyak sekali daerah-daerah dengan pemerintahan sendiri (*zelf besturende landschappen*). Oleh karena intensitas pemerintah Belanda kurang daripada di Jawa, juga kurang terasa pengaruh dari proses desentralisasi dan *ontvoogding* seperti yang dilakukan di Jawa.

Setelah pendirian gubernemen Maluku pada tahun 1926 mengalami kegagalan, barulah pada tahun 1938 diadakan tiga provinsi atas *eilandgewest*, yaitu Sumatra, Borneo (Kalimantan), dan Timur Besar, dengan berturut-turut ibu kotanya Medan, Banjarmasin, dan Makassar (Ujungpandang). Provinsi Sumatra dan Borneo masing-masing mempunyai satu "masyarakat kelompok", lengkap dengan dewan perwakilan dan dewan hariannya di bawah pimpinan residen sebagai ketuanya. Di setiap keresidenan terdapat pelbagai dinas khusus, antara lain, pekerjaan umum, kesehatan rakyat, kehewanan, pertanian, yang masing-masing dipimpin oleh inspektur daerah.

Rencana pemerintah Hindia Belanda untuk mengembangkan pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*) baru mulai dilaksanakan beberapa tahun sebelum Perang Dunia Kedua, yaitu dengan memulihkan pemerintahan sendiri di Sulawesi dan Bali. Dari perkembangan pemerintahan dalam abad ke-20 nyatalah bahwa pemerintahan tidak lagi bersifat patriarkhal, tetapi belumlah dapat dikatakan bahwa demokratisasi telah berkembang dengan pesatnya. Di luar Jawa perubahan administrasi menunjukkan perbedaan mencolok dengan perkembangannya sejak tahun 1900. Diciptakannya birokrasi yang ada di bawah hegemoni pamong praja Eropa.

Desentralisasi bertujuan untuk menghapus sisa-sisa dari masyarakat tradisional yang menghalang-halangi perkembangan administrasi modern, seperti masyarakat-masyarakat adat. Kemudian diciptakan di Jawa bagian-

bagian teritorial yang setengah otonom, sedang di luar Jawa pengurangan "daerah pemerintahan sendiri" sejak tahun 1914. Dengan diciptakannya masyarakat kelompok (*groepgemeenschap*) pada tahun 1936 sebagai unit administratif dihidupkan kembali kesatuan-kesatuan lama yang sepenuhnya ada di bawah kekuasaan pamong praja Belanda.

Dalam dasawarsa terakhir pemerintahan Hindia Belanda, semboyan modernisasi dalam administrasi dibungkam dengan menghidupkan kembali prinsip Belanda yang terkenal sebagai pemerintahan tidak langsung. Anakronisme feodal ini dibenarkan oleh pemerintah kolonial dengan menunjukkan prinsip etnisitas (kesukuan) sebagai dasar pemerintahan dan bukan prinsip teritorial. Pandangan Belanda ini tidak menghendaki kalau "unsur asing" disuntikkan ke dalam struktur administrasi di luar Jawa, maka dari itu kedudukan kepala adat dikembalikan lagi sebagai bentuk dari apa yang mereka sebut "bentuk bebas dari desentralisasi".

Menjelang Perang Dunia Kedua kekuasaan kolonial sangat kuat, pemimpin pusat semakin ketat, maka menjadi semakin samar-samar gambaran masa depan Hindia Belanda. Hal ini dengan nyata sekali dapat dilihat dari pernyataan Gubernur Jenderal de Jonge pada tahun 1936, yang menggambarkan bahwa suatu otonomi baru dapat diberikan kira-kira tiga ratus tahun kemudian.

Baik segi sistem pemerintahan tidak langsung maupun dari segi dualisme sebagai hakikat masyarakat kolonial, bidang hukum dan peradilan di Hindia Belanda juga terdiri atas dua bagian yang masing-masing mencakup lingkungan yang berbeda sekali. Pada satu pihak ada pengadilan gubernemen dan pada pihak lain pengadilan pribumi. Baik dalam peraturan pemerintah dari tahun 1854 kemudian dalam peraturan Hindia dari tahun 1925 pembagian atas dua bagian itu tetap berlaku.

Pengadilan gubernemen dimasukkan oleh pemerintah kolonial dan dijalankan oleh pegawai pemerintah menurut peraturan-peraturan hukum. Pengadilan pribumi dilakukan menurut hukum adat yang pada umumnya tidak tertulis. Seluruh Jawa dan Madura ada di bawah pengadilan gubernemen terkecuali Surakarta dan Yogyakarta; sedangkan di luar Jawa, ¾ dari Sumatera, ½ dari Kalimantan, Bali, Lombok, Nusa Tenggara seluruhnya, $^{7}/_{8}$ dari Sulawesi, Seram, dan Ternate seluruhnya.

Pada tahun 1819 didirikan Mahkamah Agung (*Hoog-Gerecht-schoff*) antara kekuasaan pemerintahan dan pengadilan. Pada tahun 1848 Mahkamah itu mendapat kekuasaan mengawasi pengadilan di Jawa dan baru pada tahun 1869 berdasarkan keputusan raja para pegawai pamong praja dibebaskan dari pengadilan pribumi meskipun kekurangan tenaga ahli hukum, dan baru pada tahun 1891 semua pengadilan negeri diketuai oleh ahli hukum. Sesudah

tahun itu masih ada pengadilan hukum pidana yang dilakukan pamong praja selaku hakim polisi. Pada tahun 1914 pengadilan ini pada prinsipnya ditugaskan kepada hakim negeri.

Secara resmi pada tahun 1918 berlaku hukum pidana Hindia Belanda yang didasarkan atas satu kitab undang-undang baik bagi orang Eropa maupun orang pribumi.

Politik Etis yang mulai dilancarkan dengan semangat berkobar-kobar, antara lain, karena terdorong oleh tanggung jawab moril terhadap kehidupan pribumi, pada awal puluhan tahun kedua mulai kabur dan pelaksanaannya sangat diragukan. Perkembangan sosial-politik sejak Kebangunan Nasional dan pecahnya Perang Dunia Pertama menimbulkan situasi politik yang sangat melemahkan tujuan seperti termaktub dalam politik etis itu. Pada tahun 1916 orang telah mengatakan bahwa politik itu mengalami kebangkrutan dan kemajuan yang dicapai bukanlah jasa haluan etis.

Etika Kristenlah yang meningkatkan kegiatan zending dan misi dalam bidang pengajaran, kesehatan, dan bidang sosial lainnya. Dalam praktiknya perkembangan materiil dan spiritual penduduk terbatas pada tindakan-tindakan yang terpaksa dijalankan saja, antara lain perluasan pengajaran relatif sedikit. Untuk setiap kepala dibelanjakan 5 sen pada tahun 1905, kemudian pada tahun 1918 menjadi 20 sen, sedangkan untuk keperluan perang 125 sen per kepala. Keadaan sosial tidak banyak mengalami perbaikan, kemiskin-an, buta huruf, dan kurangnya pelayanan kesehatan, masih tampak jelas dalam kehidupan rakyat. Menurut kecaman Stokvis "etika hanya didengung-dengungkan akan tetapi orang takut akan konsekuensi keuangannya". Periode yang juga disebut "zaman kemajuan" ditandai oleh perkembangan pengajaran. Permintaan akan sekolah sangat besar dan jumlahnya dapat dipakai sebagai ukuran tentang kemajuan masyarakatnya. Dualisme yang masih dipertahankan dalam sistem sekolah menunjukkan suatu derajat diskriminasi dan elitisme. Hal ini sangat membatasi kemajuan pengajaran Barat yang sangat dipandang tinggi di mata rakyat. Di sini tujuan humanisasi hubungan Barat dan Timur seperti yang diajarkan oleh politik etis juga tidak terlaksana.

Dengan munculnya Pergerakan Nasional, tidak hanya kesadaran rakyat yang memuncak, tetapi kegiatan untuk mencapai kemajuan dilakukan oleh pihak rakyat pribumi sendiri. Dengan demikian, tujuan politik etis, yang antara lain membangkitkan kesadaran rakyat menyelenggarakan perkem-bangan, telah diambil alih oleh pihak kaum pribumi sendiri, maka paternalisme kaum etis sudah tidak diberikan lagi oleh pemerintah Hindia Belanda. Perannya hanya sebagai semacam wasit yang hanya mengawasi agar perkembangan pelbagai kekuatan sosial berjalan secara wajar dengan tidak menimbulkan pertentangan satu sama lain.

Dalam hubungan ini politik etis humanistis seperti diperjuangkan oleh Snouck Hurgronje hendak mengalihkan budaya Barat berdasarkan gagasan asosiasi. Hal ini dikecam oleh golongan Kristen yang beranggapan bahwa usaha untuk memindahkan buah budaya Barat tanpa menanamkan akarnya akan menemui kegagalan. Pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik etis mendapat dukungan luas tidak lain karena cita-cita dan tujuan yang termuat di dalamnya berjalan sejajar dengan politik Kristen sehingga kaum etisi mendapat sokongan penuh dari partai-partai agama di negeri Belanda.

Selanjutnya dapat dikatakan bahwa politik kolonial dan tindakan Belanda berjalan di atas garis yang telah dibuat oleh Komisi Soal-soal Mandat. Sesuai dengan prinsip-prinsip sistem Mandat Rangkap, secara berturut-turut Belanda berusaha mengadakan perubahan-perubahan di bidang pemerintahan dalam negeri, memajukan kesehatan, pendidikan dan syarat-syarat kerja, dan memberi fasilitas-fasilitas yang diperlukan bagi pengembangan sumber-sumber alam. Menurut pernyataannya, Belanda ingin menganggap dirinya sebagai mandataris di Hindia Timur dan ingin melaksanakan tanggung jawab yang dualistis pada kekuasaan yang mengawasinya.

Pernyataan tersebut tidak sesuai dengan realitas-realitas kolonial. Telah kita lihat bahwa jurang yang lebar memisahkan kata-kata pada rumus politik yang muluk-muluk atau ideologi kolonial dari tindakan kolonial sehari-hari. Pembentukan Dewan Rakyat seakan-akan memberi kesan bahwa prinsip menentukan nasib sendiri dan pemerintahan sendiri telah dilaksanakan, tetapi karena komposisi dan fungsinya, Dewan Rakyat tidak dapat diharapkan untuk bertindak, baik sebagai perwakilan maupun sebagai pemerintahan sendiri yang bertanggung jawab. Sementara itu, Belanda mengadakan perlawanan terhadap kaum nasionalis dengan anggapan bahwa mereka itu tidaklah mewakili rakyat.

Cara Belanda memecahkan masalah sistem Mandat Rangkap yang tidak mungkin dipersatukan menunjukkan bahwa kepentingan penduduk pribumi ditempatkan di bawah kepentingan dunia luar pada umumnya dan negeri induk pada khususnya. Di dalam politik kolonialnya Belanda tidak mau dengan senang hati memberi pertanggungjawaban kepada protektorat-nya karena kepentingan pribumi tidak pernah dipandang sebagai faktor yang penting. Sebaliknya, kepentingan kapitalis-kapitalis raksasa, yang menuntut jaminan bagi usaha Barat di Indonesia, lebih didahulukan daripada kepentingan umum penduduk pribumi.

Akhirnya dapat ditunjukkan bahwa likuidasi kolonialisme Belanda disebabkan oleh dua kekuatan utama; setelah Perang Dunia II masalah kolonial menjadi masalah dunia internasional; nasionalisme dapat menggerakkan kekuatannya untuk melawan kembalinya kolonialisme. Tindakan

Belanda ini dapat kita utarakan sesuai dengan kata-kata Burke: "*A great empire and little minds go ill together*."

## B. Politik Kesejahteraan 1900–1918

### 1. Politik Asosiasi

Periode sejak 1900 sampai akhir Perang Dunia I menyaksikan perkembangan yang pesat dalam bidang ekonomi, sosial, dan politik. Meskipun negeri Belanda apabila dibanding dengan negara-negara lain dalam urusan daerah jajahannya agak terlambat, kegiatannya dalam masa itu cukup menghasilkan kemajuan, sehingga tepatlah apa yang dirumuskan oleh Mayer Ranneft bahwa zaman itu ditandai dengan *Ethiek, Economie en Orde.*

Gerakan pasifikasi daerah-daerah luar Jawa mempunyai pengaruh besar dalam keamanan, ketertiban, serta kemakmuran daerah-daerah itu. Perusahaan-perusahaan besar seperti HVA, BPM, dan KPM, di mana-mana menggantikan perusahaan-perusahaan perseorangan yang kecil serta berhasil menggandakan produksi secara besar-besaran. Meskipun politik "pintu terbuka" tetap dipertahankan, mulai tampak di kalangan pengusaha Belanda suatu gerakan Neo-Merkantilisme, yang berusaha untuk memegang pimpinan perusahaan di tangan Belanda sendiri. Proteksionisme ini dijalankan untuk mengelakkan pengaruh yang semakin besar dari kapitalisme internasional yang hendak menanam modal di Indonesia. Kalau pada tahun 1909 dari investasi 1½ miliar gulden satu miliar adalah modal Belanda, pada tahun 1913, 50% dari dua ratus miliar adalah milik Belanda dan pada tahun 1929, 56% dari 640 miliar, sedang modal Inggris ada 19%, 11% milik Prancis, 8% milik Amerika, dan 2% milik Jepang. Dalam menghadapi persaingan besar antara negara-negara besar dalam mencari daerah jajahan, negeri Belanda terpaksa menjalankan politik "pintu terbuka", jadi tidak semata-mata karena dasar politik liberalnya. Meskipun ajaran liberalisme pada umumnya masih dianut, pemerintah Hindia Belanda secara aktif menjalankan eksploitasi pelbagai usaha pertambangan, seperti timah, batu bara, minyak bumi; juga dalam membangun komunikasi, yaitu pos, telegraf, telepon, dan kereta api.

Kalau di satu pihak alat komunikasi yang berkembang sangat cepat mendorong ekspansi ekonomis itu, pada pihak lain struktur pemerintah sangat menghambatnya, antara lain karena ada sentralisasi yang sangat kaku. Oleh karena itu, sejak akhir abad ke-19 sudah terdengar kritik keras terhadap pemerintah Hindia Belanda dan tuntutan untuk mengadakan desentralisasi. Kecuali itu, otokrasi juga merajalela di kalangan pemerintah Hindia Belanda sehingga sangat terasa dominasi para pegawai pemerintah. Kekuasaan

pegawai yang sangat besar itu menimbulkan julukan bagi Jawa sebagai *le paradis des fonctionnaires.*

Untuk melancarkan usaha-usaha yang menyangkut administrasi pemerintahan terutama pada tingkat daerah, sangat diperlukan desentralisasi sehingga kepentingan-kepentingan daerah dapat diperhatikan. Lagi pula sistem administrasi yang otokratis perlu didobrak dengan pembentukan badan-badan perwakilan yang dapat memberi suara dari pihak umum, seperti dewan kabupaten, dewan provinsi, dan dewan rakyat.

Di samping itu, di negeri Belanda kebanyakan dari pejabat-pejabat tinggi yang mengurusi soal-soal Hindia Belanda tidak memiliki pengetahuan yang cukup tentang Hindia Belanda, sehingga terpaksa menyandarkan diri pada saran-saran itu yang tidak terlepas dari kepentingan golongan-golongan tertentu, seperti dari para pengusaha atau pemimpin tentara. Perhatian tokoh-tokoh politik dibangkitkan karena ada permasalahan-permasalahan kolonial yang diperdebatkan di parlemen untuk menentukan anggaran belanja bagi daerah jajahan.

Perkembangan yang pesat dalam bidang industri agraris, pertambangan, dan pengangkutan telah dimungkinkan oleh keamanan yang dapat diciptakan karena pasifikasi daerah sangat berhasil. Tanah serta tenaga yang murah merupakan kondisi yang menguntungkan bagi modal Belanda dan modal internasional untuk membuka pelbagai perusahaannya. Hasil kemajuan ekonomis itu tidak menimbulkan pertumbuhan sosial, yaitu pada penduduk tidak ada pertumbuhan modal dan penabungan oleh karena tingkat kehidupannya tetap rendah. Diferensiasi sosial yang timbul karena perkembangan itu terutama terbatas pada lapisan atas, baik di bidang pemerintahan maupun di bidang produksi. Bahkan penduduk ternyata semakin tergantung dari pengusaha dan pemilik modal sebagai penyewa tanahnya dan pembeli tenaganya.

Akibat dari perkembangan itu yang sangat mencolok ialah perbedaan ekonomi yang sangat besar antara golongan Barat dan golongan pribumi. Hanya segolongan kecil kaum pribumi memperoleh keuntungan dan kedudukan yang baik dalam masyarakat kolonial itu, yaitu golongan pegawai negeri dari pelbagai kedinasan dan pamong praja.

Dalam bidang pemerintahan, pamong praja Eropa bertugas mengawasi pamong praja pribumi, tetapi dalam praktik mereka mempergunakannya sebagai alat. Semakin lama semakin besar campur tangan mereka dalam soal-soal kecil, sedangkan kepemimpinan serta kekuasaan pamong praja sebagai pegawai semakin dibatasi. Tepatlah apabila dikatakan bahwa mereka dalam keluarga pamong praja boleh dianggap termasuk kategori anak-anak dan pembantu-pembantu.

Pada umumnya jarak antara golongan Eropa dan masyarakat pribumi menjadi semakin besar. Dalam pelbagai bidang ekonomi, sosial, dan politik, diskriminasi berdasarkan warna kulit semakin kuat. Dengan demikian posisi kekuasaan serta hak-hak istimewanya hendak dipertahankan. Sendi-sendi masyarakat kolonial ini mulai terancam oleh gerakan emansipasi dan kemudian gerakan nasional kaum intelektual golongan pribumi.

Pendapat-pendapat baru mengenai tanggung jawab pemerintah kolonial mendorong para penguasa kolonial untuk memerhatikan keadaan sosial dan ekonomi yang serba terbelakang di Hindia Belanda. Pelbagai permasalahan dicarikan pemecahannya: soal *pauperisasi* (pemisahan), kesehatan rakyat, kerja rodi, eksploitasi rakyat di tanah-tanah partikelir, pemencaran agama Kristen, dan pendidikan.

Dalam dasawarsa pertama siar pelbagai peraturan dan lembaga diadakan, seperti dinas pegadaian pada tahun 1903, lumbung desa pada tahun 1901, pada tahun itu juga didirikan bank kredit dan bank koperasi; penghapusan kerja rodi secara berangsur-angsur dan yang terakhir pada tahun 1918.

Dalam bidang pengajaran terjadi perkembangan yang pesat. Pada akhir abad ke-19 terdapat 721 sekolah rendah dengan 131.000 orang murid. Pada tahun 1907 sekolah kelas II diperluas dan didirikan sekolah kelas I dengan pelajaran bahasa Belanda. Sejak tahun 1912 jenis sekolah ini diubah menjadi HIS (*Hollandsche Inlandsche School*). Perluasan pengajaran tingkat atas terjadi secara berangsur-angsur, pada tahun 1902 STOVIA didirikan; pada tahun 1913 NIAS, dan setahun kemudian sekolah dokter hewan, sedang pada tahun 1927 sekolah kedokteran diubah menjadi GHS (*Geneeskundige Hoogeschool*).

Proyek Kesejahteraan Rakyat juga meliputi kesehatan rakyat yang secara khusus akan diurus oleh suatu Dinas Kesehatan Umum sebagai suatu bagian dari Departemen Pendidikan. Dalam abad ke-19 pamong praja telah menjalankan pencacaran dan penyuntikan, dan sejak tahun 1851 telah mempunyai tenaga inti terdiri atas dokter-dokter Jawa. Karena timbulnya wabah pada tahun 1911 mulai banyak anggaran belanja yang digunakan untuk mendirikan rumah sakit, apotek, pencacaran, perbaikan perusahaan, dan sebagainya. Hasil dari usaha kesehatan rakyat tampak pada merosotnya angka kematian yang tidak lebih dari dua puluh perseribu.

Seperti dalam bidang pendidikan, dalam lapangan kesehatan rakyat pihak zending dan misi menjalankan kegiatannya untuk membantu mempertinggi kehidupan rakyat di samping usahanya memencarkan ajaran agamanya. Sejak tahun 1909 kegiatan misi Kristen semakin luas terutama dalam bidang pendidikan di mana sekolah-sekolah misi mendapat pengakuan pemerintah dan sering ia mendapat bantuan.

Usaha untuk menjalankan prinsip-prinsip Kristen dan pemerintahan seperti "Surat Edaran Mingguan" dan "Surat Edaran Pasar" yang melarang segala kegiatan resmi pada hari Minggu, menimbulkan kegelisahan penduduk yang tidak mengenal nilai atau prinsip itu dalam lingkungan budayanya. Sudah barang tentu politik kristenisasi ini mendapat oposisi dari umat Islam yang dipelopori oleh organisasi Muhammadiyah. Seperti diketahui organisasi ini kemudian melancarkan kontra-aksi yang berupa pendirian lembaga-lembaga humaniter, seperti sekolah-sekolah, klinik, dan rumah yatim piatu.

Perkembangan yang didasarkan atas politik kesejahteraan rakyat serta politik asosiasi menimbulkan golongan intelektual yang penuh dengan kesadaran akan dirinya serta keadaan yang serba terbelakang dari masyarakatnya. Timbullah dari gerakan yang dilancarkan oleh kaum intelektual itu suatu faktor yang merupakan kekuatan sosial baru.

Apabila selama masa 1900–1914 ada suasana baik terhadap haluan politik etis dan tidak banyak terdengar kritik terhadap politik itu, sejak tahun 1914 masyarakat mulai bergolak dan banyak dilancarkan kecaman-kecaman bahwa politik etis gagal. Dalam kecaman itu juga diutarakan bahwa politik paternalistis yang bersemboyan *ches vous, pour vous, sans vous* tidak memperhitungkan hasrat pada pribumi sendiri setelah ada kesadaran pada mereka.

Politik asosiasi mencita-citakan suatu masyarakat Indonesia di mana dua golongan yaitu Eropa dan pribumi akan dapat hidup berdampingan di dalam masyarakat itu. Golongan pribumi yang telah mendapat pendidikan Barat akan dapat bekerja sama dengan golongan Eropa, maka berdasarkan gagasan ini jumlah ini dapat dibina sebaik-baiknya. Dengan munculnya pergerakan nasional itu, politik asosiasi praktis kehilangan dasar eksistensinya. Perkembangan selanjutnya menunjukkan kecenderungan ke arah radikalisasi, baik pada pihak pribumi maupun pada pihak Eropa.

Suatu politik "Berjalan bersama tetapi terpisah" (*Gesheiden samengaan*) seperti yang dianjurkan oleh politik etis ternyata tidak dapat dipertahankan. Gejala kolonial memang merupakan pertemuan (konvergensi) dua unsur yang pada hakikatnya terpisah, maka politik asosiasi merupakan pengelabuan diri sendiri dan pada hakikatnya milik kolonial tidak dapat dipertahankan.

Politik etis timbul kecuali karena ada "perasaan dosa" terhadap politik kolonial dalam masa lampau juga karena ada kesadaran akan keadilan dan rasa tanggung jawab atas kesejahteraan rakyat. Di samping itu, politik ini perlu memberi kelonggaran kepada modal kolonial untuk bergerak.

Lahirnya Pergerakan Nasional juga memberi arah kepada politik kolonial terutama sebagai kekuatan yang sadar akan nilai dan kekuatan sendiri, serta yang mempunyai cita-cita untuk hidup bebas. Faktor yang membuat gerakan ini kemudian menjadi lebih radikal ialah karena oposisi yang dilakukan ditandai oleh perbedaan ras sedang kebebasan diberi nilai lebih tinggi daripada kesejahteraan.

Dalam menghadapi masalah pergerakan nasional itu pemerintah kolonial terpaksa meninjau kembali politiknya. Perlu ditetapkan lagi pendirian baru, acara baru, serta pemikiran baru mengenai hubungan antara negeri induk dan jajahannya. Pendukung suatu politik emansipasi menganjurkan untuk menggantikan politik *bevoogding* (melindungi selaku wali) menjadi politik *ontvoogding* (mendewasakan).

Selaras dengan itu, tidak akan dilakukan kekuasaan saja tetapi lebih banyak menahan diri dalam menjalankan pemerintahan dengan mengurangi aktivitas, tidak terlalu menonjolkan diri dan menunjukkan sikap sabar. Golongan yang menyokong politik indonesianisasi memandang bahwa nasionalisme hendaknya dihadapi dengan meluaskan lembaga-lembaga pengajaran, alat-alat pemerintahan dalam bidang sosial, dan mencegah penggunaan ukuran Barat. Dengan demikian, secara langsung dikehendaki agar nasionalisme Indonesia diakui secara resmi.

Dalam kenyataannya pendirian para penguasa kolonial khususnya para Gubernur Jenderal menunjukkan keragu-raguan kalau bukan kekhawatiran. Kepentingan dan kepribadian mereka menjadi faktor penentu bagi sikap politiknya terhadap Pergerakan Nasional. Tanggapan-tanggapan serta tindakan-tindakan mereka mencerminkan di mana pendirian mereka dan seberapa jauh mereka bersikap progresif, moderat ataupun konservatif, dan reaksioner.

Budi Utomo yang menjelmakan gagasan untuk mencapai kemajuan dan perkembangan yang harmonis di Hindia Belanda serta memusatkan perhatian kepada perluasan pengajaran, perkembangan teknik dan industri, serta revivalisme budaya pribumi, tidak merupakan ancaman politik terhadap pemerintahan kolonial, sehingga anggaran dasarnya segera disetujui pemerintah pada tanggal 28 Desember 1909.

Lain halnya dengan Sarekat Islam yang dengan dasar keagamaannya mempunyai potensi luar biasa untuk menghimpun pengikut di antara rakyat kebanyakan. Meskipun tujuannya mencakup kegiatan sosial-ekonomi, menertibkan kehidupan keagamaan, mempertinggi taraf kehidupan rakyat pada umumnya, juga menganjurkan kepatuhan kepada pemerintah, penguasa kolonial menyadari sepenuhnya kekuatan organisasi massa itu sehingga berkeberatan untuk menyetujui pendirian Sarekat Islam selaku

organisasi nasional. Disangsikan apakah pemimpin-pemimpinnya mampu mengendalikan penganut-penganutnya secara terpusat pada pengurus besarnya. Yang disetujui ialah Sarekat Islam selaku organisasi lokal yang berdiri sendiri-sendiri. Dengan menunjukkan kepada penyimpangan-penyimpangan dan ekses-ekses yang terjadi di mana-mana sekitar pergerakan Sarekat Islam itu, pemerintah Belanda mencoba menyembunyikan ketakutannya terhadap perkembangan baru dalam masyarakat Indonesia dan menggunakan timbulnya gejala-gejala yang kurang baik dalam organisasi Sarekat Islam sebagai alasan untuk menolak permohonannya. Terutama dari pihak yang konservatif, seperti kebanyakan dari kaum pamong praja Eropa dan kaum pengusaha swasta telah ditunjukkan kebingungan serta kegelisahan terhadap gerakan itu. Hanya tokoh-tokoh seperti Gonggrijp, residen Rembang, Snouck Hurgronje selaku penasihat pemerintah, dan kemudian penggantinya Rinkes, menyarankan agar organisasi itu diakui saja, karena gerakan itu dapat dipandang sebagai cara-cara untuk melahirkan kesadaran serta harapan atau cita-citanya.

Tindakan pemerintah kolonial terhadap Indische Partij yang dipimpin oleh Douwes Dekker, Soewardi Soeryaningrat, dan Tjipto Mangunkusumo lebih tegas lagi. Aksi politik radikal yang dilancarkan oleh Indische Partij terang-terangan menghendaki agar pemerintah kolonial harus diakhiri dan mengecapnya sebagai despotis. Para pemimpinnya dibuang dan organisasi dibubarkan.

Pecahnya Perang Dunia Pertama (1914–1918) membawa pengaruh besar pada situasi kolonial dan timbullah masalah-masalah tentang masa depan hubungan kolonial. Pada umumnya suasana di antara rakyat cukup baik, bahkan dari mana-mana disampaikan pernyataan setia kepada pemerintah Belanda. Di samping pernyataan loyalitas itu juga timbul persoalan sekitar cara-cara mempertahankan Hindia Belanda. Budi Utomo dalam kongresnya di Bandung pada tahun 1915 menyarankan agar soal pengerahan milisi untuk pertahanan hendaknya dibicarakan oleh suatu lembaga perwakilan yang mempunyai hak legislatif. Perserikatan Bupati menyarankan pendirian lembaga yang mempunyai hak-hak menyarankan, hak interpelasi, dan *enquete*.

Panitia yang kemudian didirikan dan dikenal sebagai Panitia *Indie Weerbaar* (Pertahanan Hindia) terdiri atas pelbagai perserikatan pribumi yang terkemuka. Kedudukan panitia menjadi sangat lemah oleh karena banyak perbedaan paham di antara para anggotanya.

Dari gerakan Indie Weerbaar itu tampak dengan jelas tuntutan serta tujuan Pergerakan Nasional dan bagaimana peran yang dimainkan oleh pemuka-pemuka pribumi dalam masyarakat di masa depan. Ditambah oleh

kegelisahan yang timbul karena keadaan ekonomi yang semakin memburuk selama perang itu, maka mulai tampak sifat radikal dalam Pergerakan Nasional, yang akhirnya terwujud dalam Konsentrasi Radikal. Tuntutan gerakan ini tidak lain dan tidak bukan ialah pembentukan suatu parlemen yang lengkap hak-haknya.

Sejak pergantian abad telah timbul gagasan baru tentang penjajahan, antara lain paham yang berlawanan dengan tujuan VOC yang hanya hendak mengumpulkan *dividen* (keuntungan) sebesar-besarnya dari daerah jajahan. Tidak disetujui juga pendapat bahwa daerah jajahan hendaknya dimanfaatkan bagi penjajah.

Pada satu pihak sistem kolonisasi jelas tidak sesuai dengan keadaan, baik di Indonesia maupun di Nederland, pada pihak lain sistem asimilasi yang mengharuskan adanya persamaan kedudukan belum dapat dijalankan. Jalan lain yang lebih sesuai ialah sistem asosiasi yang menghendaki hubungan antara pribumi dan golongan Eropa sebagai sahabat sekutu, yang saling membantu mencapai kemajuan. Di antara mereka tidak dikenal batasan-batasan perbedaan ras.

Oleh karena dipandang mustahil, pelaksanaan alternatif lain yang menuju ke suatu kesatuan terdiri atas pelbagai golongan-golongan itu, maka politik asosiasi dianggap paling tepat. Semua penduduk mempunyai tempatnya dalam masyarakat Hindia Belanda dengan hak-hak yang sama dan masing-masing mempunyai fungsi dan nilai-nilai sendiri. Semua golongan mempunyai tujuan yang sama, hanya dalam mencapai tujuan itu golongan-golongan itu bergerak secara terpisah-pisah.

Tujuan politik asosiasi hendak menyalurkan aliran-aliran paham dalam dunia pribumi dan menjembatani paham yang berlawanan, tiruan, atau penyesuaian. Masyarakat Hindia Belanda perlu berlandaskan pada persamaan kedudukan dan saling menghormati. Alat yang sangat utama untuk mencapai sistem asosiasi itu ialah pengajaran.

Salah satu tujuan dalam sistem asosiasi ialah pengembangan budaya Belanda, antara lain melalui pengajaran. Meskipun pengajaran adalah tugas pokok pemerintah, inisiatif swasta hendaknya diberi kesempatan berkembang. Dengan menyebarluaskan pengajaran bahasa Belanda, dapatlah pelajar dicakup dalam dunia pikiran negeri Belanda.

Kesatuan seperti yang digambarkan oleh kaum asosiasinis tidak memerhatikan perbedaan-perbedaan besar dalam budaya pelbagai golongan. Kecuali itu, terdapat pemisahan-pemisahan kuat dan sebaliknya ternyata tidak ada ikatan ekonomis maupun politis.

Mereka menunjukkan bahwa unsur yang menjadi ikatan ialah unsur Belanda pada umumnya, dan pendidikan Belanda khususnya. Dalam hal ini

ada kemungkinan untuk menyusun suatu solidaritas yang memerlukan suatu milik budaya bersama. Dalam hubungan ini dikatakan bahwa nasionalisme Indonesia tidak mempunyai isi dan kekuatan yang dapat mendorong kepada tindakan-tindakan yang berarti.

Seperti apa yang menjelma sebagai organisasi politik, *Politiek Ekonomische Bond* (PEB), tokoh-tokoh dari pelbagai agama, golongan etis, dan ras serta pelbagai haluan–orientasi politik kanan dan kiri, tergabung di dalamnya. Yang menjadi dasarnya ialah pimpinan Belanda yang kukuh dan yang perlu dipertahankan di antara pelbagai golongan penduduk.[5]

Kesatuan yang dikehendaki dalam sistem asosiasi selalu digambarkan dalam kerangka kolonial, yang sebagai ikatan politik lebih mampu mempersatukan daripada ikatan kultural. Gagasan bahwa ikatan politik ini dapat diwujudkan sebagai suatu struktur politik atas (*bovenbouw*) oleh pemerintah kolonial Belanda menjurus ke suatu konservatisme yang hendak mempertahankan sistem kolonial itu. Selanjutnya pelbagai kesatuan etis, kultural, dan politik dari masyarakat-masyarakat regional-tradisional dapat dijadikan *onderbouw*-nya atau struktur-bawahnya.

Pertanyaan yang timbul ialah apakah asosiasi antara Barat dan Timur dapat didasarkan atas landasan politik seperti itu? Pihak yang lemah atau hanya akan menjadi alat untuk mencapai tujuan golongan di atas. Di sini menjadi jelas bahwa sistem asosiasi sebagai alat tidak dapat dipakai untuk mencapai tujuan seperti yang digariskan oleh politik etis, yaitu kesejajaran kepentingan sesungguhnya dari kaum pribumi dan golongan Belanda.

Sistem kolonial pada hakikatnya mengandung kepentingan yang bertentangan, yaitu dari golongan yang memerintah dan yang diperintah. Politik kolonial ditentukan dari titik pendirian kepentingan dari penguasa, maka dengan sendirinya ideologi kolonial mencoba mempertahankan kekuasaan itu dan memperkekalkan hubungan atau ikatan penjajah dan yang dijajah. Dipandang dari sudut ini, jelaslah bahwa politik asosiasi tidak lain hanya merupakan ideologi yang dipakai untuk membenarkan hubungan kolonial antara Belanda dan pribumi Indonesia dan mempertahankan *status quo* itu.

## 2. Politik Konservatif dan Politik Progresif

Suatu bentuk politik kolonial konservatif yang didasarkan atas kewajiban moril terhadap daerah jajahan adalah ideologi kolonial yang dirumuskan oleh Colijn. Dengan kegiatan politik yang dilancarkan oleh

---

[5] *De Rijkseenheid*, 1922, hlm. 122–125

organisasi-organisasi Pergerakan Nasional, pihak penguasa terpaksa merenungkan kembali soal hubungan daerah jajahan dan negeri induk.

Colijn, seorang tokoh politik terkemuka, dalam karangannya berjudul *Koloniale Vraagstukken van Heden en Morgen* menegaskan bahwa politik kolonial perlu digariskan menurut dua pokok: (1) menurut arah, irama, dan tempo; (2) menurut kewajiban dari prinsip-prinsip. Penguasa kolonial wajib mengusahakan agar muridnya (anak angkatnya) dibebaskan dari kedudukannya sebagai yang diperintah dan ditingkatkan untuk menduduki posisi yang lebih merdeka. Dalam mengusahakan kemajuan itu perlu dihormati kepribadian bangsa-bangsa di Indonesia dan pula budaya Asia perlu dipertahankan.

Pandangan Colijn yang menjadi titik tolak politik kolonialnya mencakup pokok-pokok sebagai berikut:

(1) Dunia Timur mempunyai perbedaan pokok dari dunia Barat, antara lain tentang paham hidup, tata masyarakat, tenaganya, dan seterusnya.
(2) Perubahan disebabkan oleh politik kolonial sendiri yang memutuskan pengajaran modern, dinas kesehatan, teknologi modern, dan sebagainya.
(3) Tidak ada apa yang disebut nasion Indonesia sebagai kesatuan organisasi rakyat, tetapi yang ada kelompok-kelompok etnis.

Selanjutnya menurut Colijn, "Hindia" tidak mampu berdiri sendiri, lagi pula tidak dapat menentukan waktu kapan akan dapat berdiri sendiri. Negeri Belanda juga perlu memikirkan waktu bilamana tugas kolonialnya dapat diakhiri.

Menurut Colijn, daerah-daerah perlu diberi otonomi dan perlu pula dibentuk pemerintahan-pulau (*eiland-gouvernement*). Hindia Belanda hanya merupakan suatu kesatuan, oleh karena hal itu dibentuk oleh pemerintah kolonial. Kesadaran yang ada ialah kesadaran pulau (*eilandbesef*).[6] Suatu lembaga perwakilan bagi daerah pulau akan turut bertanggung jawab dalam pemerintahan daerah itu. Colijn dengan jelas menyatakan bahwa:

(1) tidak ada kesadaran bangsa Indonesia,
(2) kesatuan Indonesia hanya merupakan suatu *fatamorgana*.

Kecaman-kecaman dari sementara tokoh Belanda dari kelompok *de Stuw* mengutarakan bahwa Colijn melupakan bahwa faktor kesadaran dan kemauan (nasional) adalah unsur pokok bagi penyusunan kesatuan nasional.

Pemikiran konservatif mengenai masalah pemerintahan daerah jajahan tampak jelas dalam uraian Treub, seorang tokoh dari kalangan pengusaha Belanda. Senada dengan pendapat Colijn, Treub terang-terangan mengingkari

---

[6] Lihat H. Colijn dalam *Koloniale Vraagstukken van Haden en Morgan,* Amsterdam, 1928, hlm. 60—64

adanya nasion Indonesia, bahkan menurutnya ketiga suku bangsa besar di Jawa tidak menganggap dirinya sebagai nasion. Suku-suku di luar Jawa tidak menganggap suku Jawa sebagai rekan setanah air. Satu-satunya ikatan antara mereka ialah supremasi Belanda.

Apabila masyarakat kolonial pada akhir tahun 20-an gelisah dan dikejutkan oleh pergolakan-pergolakan Pergerakan Nasional, Treub menegaskan bahwa ia tidak percaya pada kekuatan-kekuatan sosial, baik dari golongan nasionalis, komunis, maupun golongan Islam. Kegelisahan dipandangnya hanya bersifat sementara. Rakyat Indonesia dianggap jauh untuk berpemerintahan sendiri dan belum matang untuk berparlemen. Ia menganjurkan bahwa untuk keperluan stabilisasi keadaan di Hindia Belanda agar ditempuh jalan kembali ke hubungan pada awal abad ke-20. Hanya perkembangan yang lambat laun akan sesuai dengan kenyataan. Perlu diusahakan agar sistem pemerintahan otokratis ditegaskan lagi dan jarak antara golongan Eropa dan pribumi dikembalikan. Ia mengecam bahwa pemerintah Hindia Belanda terlalu condong kepada renungan-renungan yang hiperetis. Di samping itu, ia juga mengecam para bupati yang dianggapnya berbahaya dan tidak dapat dipercaya dibandingkan kaum ekstremis yang lebih terbuka sifatnya. Dalam korps pamong praja pribumi terdapat unsur-unsur yang mentalitasnya tidak cocok untuk menciptakan hubungan yang baik dengan golongan pengusaha Eropa, yang sangat memerlukan kepercayaan dan kerja sama yang baik. Hal ini sukar dilaksanakan sebab pada hakikatnya semangat para pamong praja itu bertentangan dengan semangat para pengusaha perkebunan.

Masalah mengenai pemerintahan yang diketengahkan berkisar sekitar pemerintahan lewat aristokrasi dan perkembangan demokrasi melalui dewan-dewan perwakilan. Kecaman terhadap para pamong praja sangat melemahkan otoritas mereka. Sementara itu, jiwa demokratis tidak dikembangkan.

Dalam kecaman tersebut sesungguhnya tercermin kepentingan golongan yang hendak dibela oleh Treub. Golongan itu tidak akan memperoleh keuntungan dari suatu emansipasi politik dan ekonomis dari kaum pribumi. Juru bicara golongan itu menegaskan bahwa untuk kepentingan negeri Belanda dan Hindia, harus selalu diperhatikan agar perubahan-perubahan politik dilakukan tanpa mengabaikan baik kepentingan golongan pribumi maupun golongan pengusaha Eropa. Setiap warga Belanda harus menyadari hal itu dan pemerintah tertinggi atas Hindia Belanda jangan sekali-kali diletakkan apabila di sana rakyat belum mampu mengambil alih pemerintahan itu dalam segala bidang. Suatu kemerdekaan jangan sampai menekan tujuan yang lebih tinggi, yaitu memerankan kehidupan politik bersama dengan negeri Belanda.

Sikap golongan pengusaha Belanda yang menentang gerakan "lepas dari negeri Belanda" menunjukkan pandangan yang suram mengenai keadaan Hindia Belanda untuk lepas dari pemerintah Belanda. Perusahaan dan perdagangan akan hancur dan kaum buruh akan kehilangan mata pencarian. Oleh karena itu, ditegaskan lagi agar pemerintah menggunakan kekuasaan otokratis yang menuntut ketaatan mutlak.

Dari permasalahan-permasalahan yang dikupas oleh beberapa tokoh tampak bahwa perhatian dipusatkan kepada persoalan inti, yaitu:

(1) hubungan politik antara negeri Belanda dan Hindia Belanda, terutama tentang status yang akan diberikan kepada Hindia Belanda;
(2) hubungan sosio-kultural antara masyarakat pribumi dan masyarakat Eropa khususnya, dan antara budaya Timur dan Barat pada umumnya. Kedua permasalahan terjalin erat satu lama lain sehingga dalam pelbagai uraian, faktor politik, sosio-kultural, dan ekonomi tercakup dalam susunan ideologi kolonial.

Dengan memuncaknya Pergerakan Nasional yang bersifat radikal, timbullah reaksi di antara golongan Eropa yang menyusun organisasi politik dengan haluan yang bersifat ekstrem kanan atau konservatif. Golongan yang semata-mata terdiri atas unsur-unsur Eropa dan yang membela kepentingan kaum pengusaha, tergabung dalam partai *Vaderlandsche Club* (VC). Tujuannya adalah terutama memperjuangkan stabilisasi masyarakat Hindia Belanda dan dengan demikian menolak status dengan hak berdiri sendiri.[7] Selanjutnya, VC menghendaki agar hubungan Indonesia dengan negeri Belanda semakin dipererat. Mereka mengakui bahwa pemberian hak-hak istimewa kepada golongan tertentu harus ditinjau kembali. Janganlah kepentingan khusus Belanda lebih didahulukan daripada kepentingan yang sah dari kaum pribumi.

Pendirian VC dapat dirumuskan sebagai berikut:

(1) menolak Pergerakan Nasional yang hendak menggulingkan pemerintah Belanda;
(2) di Hindia Belanda tidak ada kesatuan sejarah, budaya, dan bahasa, sehingga tidak ada dasar untuk berdiri sendiri selaku kesatuan;
(3) kepentingan umum yang perlu dibela adalah kepentingan negeri Belanda;
(4) Hindia Belanda dan negeri Belanda perlu dicakup dalam lingkungan besar yang disebut *Groot Nederland* (Nederland Raya).

---

[7] Periksa dalam *Algemeen Landbouw Weekblad*, 1928, hlm. 1316–1317

Jelaslah bahwa VC bersikap sangat konservatif karena kepentingan para anggotanya selaku pengusaha hanya dapat didukung apabila *status quo* dapat dipertahankan. Ini berarti bahwa pimpinan dan kekuasaan Belanda perlu dipertahankan pula.

Suatu kelompok yang kemudian lebih terkenal dengan *Stuwgroep* (kelompok pendorong) mengemukakan pandangannya yang luas dan dalam jangka panjang mengenai politik kolonial. Kelompok ini hendak mencoba suatu kerja sama di antara bangsa Belanda di negeri Belanda yang mempunyai keyakinan bahwa bangsa Belanda mempunyai kewajiban untuk membantu pelaksanaan tugas kolonial negeri Belanda. Tugas itu akan selesai apabila Masyarakat Persemakmuran Hindia (*Indische Gemeenebest*) telah berdiri tegak sebagai negara merdeka di tengah-tengah negara lain. Negara itu mempunyai kewajiban-kewajiban internasional, antara lain, mengakui dan melindungi hak-hak dan kepentingan penduduknya yang bukan pribumi. Kelompok ini juga menganjurkan adanya ikatan yang kekal antara negeri Belanda dan Masyarakat Persemakmuran Hindia.[8]

Politik kolonial merupakan suatu proses perkembangan dan penggeseran yang mengikuti emansipasi dari daerah jajahan yang berkembang menurut sifat dan pembawaan sendiri untuk mewujudkan kesejahteraan jasmani dan rohani. Dalam perkembangan ini hak menentukan nasib sendiri hanya merupakan sarana dan bukan tujuan. Politik emansipasi kelompok ini juga secara tepat disebut politik likuidasi. Oleh pengecam-pengecamnya politik ini dicap tidak realitis karena dalam waktu yang dekat tidak ada tempat bagi Masyarakat Persemakmuran Hindia, sehingga tidak ada artinya berbicara mengenai masa depan yang jauh. Mereka memandang gagasan itu ada di luar politik praktis dan terlalu visioner atau idealistis sifatnya.

Apabila kelompok *de Stuw* ini dibanding dengan golongan VC, dengan jelas tampak sifatnya yang progresif dan pandangannya yang luas. Jelas sekali bukan politik emansipasi yang diperjuangkan golongan *de Stuw* yang langsung bertentangan dengan politik *status quo* dari VC, meskipun keduanya menginginkan ikatan yang permanen (tetap) antara negeri Belanda dan Hindia Belanda. Perbedaan yang mencolok ialah bahwa golongan yang pertama tidak mengikuti paham asosiasi, sedangkan yang kedua menganutnya.

Golongan lain yang sangat dekat pandangannya dengan kelompok *de Stuw* ialah Golongan Leiden (*Leidsche Groep*). Golongan ini juga mendukung

---

[8] Periksa dalam De Stuw, 1932, hlm. 245–248; periksa pula dalam *Koloniale Studien*, 1930, hlm. 538–544

politik kolonial yang bertujuan memberikan status otonomi kepada Hindia Belanda dan mendasarkan politiknya pada prinsip demokrasi yang luas. Berdasarkan pengetahuan kebanyakan tokoh dalam golongan ini dalam bidang budaya Hindia Belanda khususnya dan dunia Timur pada umumnya, pengertian hubungan kolonial diberi landasan nilai-nilai Timur. Menurut golongan ini sudah terlalu banyak disodorkan bentuk-bentuk demokrasi Barat sehingga perlu dipertahankan keaslian budaya pribumi, antara lain, peradilan menurut hukum setempat atau sedaerah, struktur dewan-dewan menurut gaya ketimuran. Pendek kata, masyarakat Timur hendaknya dikembangkan. Sangat dicelanya politik kolonial yang mengabaikan prinsip-prinsip dan dasar-dasar ketimuran. Sebaliknya, VC mengecam kelompok ini sebagai golongan yang idealistis dan tidak mengenal kehidupan praktis. Gagasan mereka tidak realistis karena penduduk Hindia Belanda belum masak untuk kemerdekaan. Pergerakan Nasional adalah gerakan yang terlalu pagi dilancarkan sehingga sangat membahayakan. Yang mereka dukung ialah perkembangan yang lambat laun.

Menurut pandangan lawan mereka, yaitu Golongan *Utrecht* yang mendapat dukungan golongan pengusaha, Golongan Leiden buta terhadap realitas yang sebenarnya mengingkari idealisme etis mereka. Pelajaran di Leiden ada di luar kenyataan kehidupan di Hindia Belanda dan masih perlu diteliti perbedaan antara teori-teori yang bagus dengan kemungkinan nyata dari praktik. Praktik ini hendaknya jangan dikorbankan untuk teori.

### 3. Dualisme Politik dan Politik terhadap Islam

Ketika menjelang tahun 30-an politik asosiasi telah ditinggalkan karena kegagalannya menghadapi pergolakan politik dalam masyarakat kolonial yang justru mendorong ke arah diskriminasi pada satu pihak dan radikalisasi pertentangan politik, timbullah gagasan sintesis sebagai ideologi kolonial yang mencoba menggambarkan masyarakat kolonial yang berkembang menuju ke suatu sintesis antara Barat dan Timur. Perumusan gagasan ini termuat dalam tulisan de Kat Angelino.[9] Masalah kolonial hanya dapat dipecahkan dengan menempatkannya dalam rangka proses budaya besar, yaitu pertemuan antara dua budaya Barat dan Timur. Kontak yang digambarkan oleh politik asosiasi dipandangnya dangkal karena mengabaikan kontak akar-akar rohani dari budaya-budaya yang saling berhadapan. "Bekerja sama secara terpisah" yang menjadi semboyan kaum asosiasionis dipandang tidak dapat menghasilkan kesatuan karena budaya Barat hanya diterima secara dangkal dan tidak ada adaptasi antara budaya Barat dan Timur.

---

[9] Lihat A.D.A. de Kat Angelino, *Colonial Policy,* deel 2, 's-Gravenhage, 1931

Menurut de Kat Angelino, Barat dan Timur harus saling "membuahi". Milik budaya Timur perlu diatur. Barat dengan segala pengalaman dan kekayaannya perlu mengabdi Timur, antara lain dengan memasukkan jiwanya pada kesadaran hukumnya. Janganlah pengaruh hanya terbatas pada penggabungan dua kesatuan yang berbeda. Barat hendaknya memberi pengertian kepada Timur tentang disiplin sehingga dapat memikul tanggung jawab sendiri. Sintesis yang nyata ialah perpaduan antara kekuatan-kekuatan hidup yang sehat. Hal ini sesuai dengan ideologi politik kolonial modern yang mempunyai tujuan di samping untuk mengembangkan kesejahteraan negeri induk juga secara sadar mendukung politik kolonial moral yang wajib memerhatikan kesejahteraan dan perkembangan penduduk pribumi. Dua fungsi pokok dari gagasan sintesis ialah perlindungan dan membangkitkan ketahanan. Namun, menjadi panggilan Barat untuk memberikan pimpinan dalam memodernisasikan Timur itu. Dalam mendorong suatu sintesis di daerah jajahan, perlu dipupuk kesadaran akan kesatuan sehingga dengan demikian pemimpin Barat masih tetap diperlukan.

Sifat patriarkat masih tampak jelas dalam gagasan sintesis ini, tetapi ditolaknya konsepsi kolonialisasi dengan jalan menguasai atau menaklukkan. Dalam kenyataannya, dunia kolonial masih merupakan "sebuah kamar kanak-kanak di mana harus ada babunya".[10] De Kat Angelino tidak setuju dengan Kipling dan berpendapat bahwa Timur dan Barat dapat melakukan kerja sama sebagai manifestasi solidaritas kemanusiaan atau pan-humanisme.

Peran Barat bukanlah untuk mendesak Timur, melainkan untuk mengembangkan serta memajukannya. Barat dapat memberi kekuatan moral dan spiritual untuk menjiwai evolusi Timur, demi mewujudkan kerja sama Timur-Barat yang selaras, dengan jalan menghargai sifat masing-masing dalam segala bidang. Faktor yang merintangi gagasan sintesis ini adalah perbedaan warna kulit. Politik kolonial wajib memajukan sintesis ini dan memenuhi panggilan kepemimpinan Barat, di samping juga untuk membangun suatu masyarakat harmonis antara Timur dan Barat sebagai komponen-komponennya. De Kat Angelino berpendapat bahwa politik kolonial Belanda harus meninggalkan prinsip politik tidak campur tangan dalam hal-hal tradisional secara keseluruhan, dan sebagai gantinya menerima politik sintesis dengan ketiga prinsipnya, yaitu memberi perlindungan, mengadakan konsolidasi budaya Indonesia, dan mengadakan penyesuaian dan perkembangan dunia modern.

Pemikiran ini ternyata tidak terlepas dari pandangan bahwa peradaban Barat lebih tinggi daripada peradaban Timur. Lagi pula, dalam gagasan sintesis itu tercakup suatu rasionalisasi dari politik kolonial yang menginginkan

---

[10] Periksa A.D.A. de Kat Angelino dalam *Koloniale Studien*, 1931, hlm. 401

adanya paternalisasi dan perlindungan-perlindungan kolonial dalam hubungan kolonial.

Pemerintah kolonial Belanda, yang menghadapi rakyat Indonesia dengan mayoritasnya sebagai pemeluk agama Islam, perlu memusatkan perhatian pada politik terhadap agama Islam. Sepanjang sejarah penjajahan, ideologi Islam ternyata merupakan kekuatan sosial yang besar sekali dalam mengadakan perlawanan terhadap kekuasaan asing. Baik perang besar seperti Perang Padri dan Perang Aceh maupun pemberontakan petani seperti peristiwa Cilegon dan Cimareme, semuanya dipimpin oleh pemuka Islam dan dijiwai oleh ideologi Islam. Karena pengetahuan penguasa kolonial mengenai Islam di Indonesia sangat kurang bahkan sering kali salah, politik yang mereka jalankan terlalu didasarkan atas perasaan takut dan curiga dengan akibat bahwa setiap gerakan kaum muslim dicap sangat membahayakan pemerintah kolonial.

Sejak kedatangan Snouck Hurgronje di Indonesia pada tahun 1889, politik terhadap Islam, atas nasihatnya mulai didasarkan atas fakta-fakta dan tidak atas rasa takut saja. Ia mengemukakan bahwa para pemimpin agama tidak secara apriori bermusuhan dengan pemerintah kolonial dan orang yang kembali dari naik haji tidak dengan sendirinya menjadi orang fanatik dan suka memberontak. Sebaliknya, Snouck Hurgronje memperingatkan agar Islam sebagai kekuatan politik dan religius tidak boleh dipandang rendah. Ketika ideologi Islam disebarkan sebagai doktrin politik yang digunakan untuk membuat agitasi terhadap pemerintahan asing sebagai pemerintahan kaum kafir sehingga orang meragukan atau mengingkari legalitas pemerintah Belanda, maka di sini ada bahaya bahwa fanatisme agama akan menggerakkan rakyat untuk menghapuskan orde kolonial. Politik yang disarankan perlu membedakan antara (1) Islam sebagai ajaran agama dan (2) Islam sebagai ajaran politik. Selama umat Islam menganutnya sebagai agama, mereka perlu diberi kebebasan menjalankan kewajibannya. Sebaliknya, apabila Islam disalahgunakan sebagai alat agitasi politik, pemerintah tidak boleh tanggung-tanggung untuk memberantasnya. Politik itu selaras dengan netralitas agama yang dijalankan di negeri Belanda dengan sikap toleran terhadap paham lain. Pendirian seperti ini langsung berakar pada liberalisme dan humanitarisme.

Politik yang dianjurkan oleh Snouck Hurgronje merupakan bagian dari pandangan mengenai perkembangan masa depan Indonesia. Menurut Snouck Hurgronje, Islam hanya dapat menerima pemerintahan asing secara terpaksa beserta suatu koeksistensi antara penguasa Kristen dan umat muslim. Dengan demikian, tidak mungkin dikembangkan suatu hubungan kekal antara Indonesia dan negeri Belanda.

Dalam menghadapi Islam, penguasa kolonial menurut tradisi dapat mengharapkan dukungan dari kaum adat meskipun golongan ini tidak dapat menahan pengaruh, baik dari perkembangan Islam maupun dari perubahan-perubahan ke arah modernisasi. Oleh karena itu, tidak mungkin politik ini dijalankan untuk mencapai tujuan pemerintahan kolonial dalam jangka panjang.

Selanjutnya Snouck Hurgronje tidak menaruh kepercayaan pada Islam sebagai kekuatan yang dapat membawa kemajuan. Menurut Snouck Hurgronje, Indonesia harus mengalami perubahan untuk mewujudkan suatu masyarakat modern. Masyarakat ini akan terwujud sebagai masyarakat yang telah diwesternisasikan. Berdasarkan gagasan pokok ini penguasa kolonial mempunyai tanggung jawab moral untuk memajukan budaya Barat. Dalam hubungan ini kaum aristokrat Indonesia perlu diajak ikut serta dalam kehidupan sosial dan budaya Barat. Golongan ini dengan kepemimpinannya akan dapat menjembatani jarak antara yang berkuasa dan yang dikuasai sehingga akhirnya akan ada budaya milik bersama.

Dalam usaha melapangkan jalan ke arah asosiasi, pengajaran Barat merupakan alat utama untuk melancarkan modernisasi dan menyisihkan hambatan dari kekuatan tradisional. Perkembangan ini tidak dapat ditahan lagi sehingga lewat sistem asosiasi haluannya dapat diarahkan pada kelanjutan pemerintahan Belanda.

Gagasan Snouck Hurgronje tidak terlepas dari jiwa zaman yang penuh dengan pemikiran tentang humanitarisme, kewajiban memerhatikan nasib rakyat pribumi, dan prinsip-prinsip etis dalam menjalankan politik kolonial. Seperti politik asosiasi pada umumnya, gagasan ini bersifat paternalistis dan tidak melihat kenyataan bahwa politik ini akan mengalahkan diri sendiri, oleh karena kemajuan pengajaran akan menciptakan kekuatan sosial baru yang akan menghapuskan sistem kolonial.

Bagaimana praktik politik kolonial seperti yang digariskan oleh Snouck Hurgronje itu?

Selama abad ke-19 terus-menerus terjadi pemberontakan di daerah perdesaan yang pada umumnya digerakkan oleh pemuka agama. Dalam menghadapi masalah ini Snouck Hurgronje memperingatkan agar tidak langsung menuduh atau mencurigai pemuka agama sebagai biang keladi pergolakan-pergolakan itu. Haruslah dibedakan antara pemuka yang menjalankan tugasnya sebagai pengajar agama dan yang menggunakan kedudukannya selaku pemimpin untuk keperluan agitasi politik. Untuk dapat memberikan hal itu secara tegas, perlu diperketat pengawasan atas kegiatan para pemuka agama itu. Kegiatan mengajar agama, membaca Alquran, dan mendalami ilmu agama kesemuanya adalah legal dan perlu diberi kebebasan.

Hanya Pemerintah perlu bertindak tegas ketika kegiatan-kegiatan agama mulai digunakan untuk gerakan politik melawan pemerintah.

Pada umumnya pejabat-pejabat Belanda dihinggapi oleh suatu haji-fobia, dan segera mencap tindakan atau kegiatan mereka sebagai usaha subversif untuk melakukan perlawanan terhadap pamong praja. Upacara tarekat, pelajaran *ngelmu*, jual beli jimat, dan lain-lain, karena sering kali diselubungi oleh tingkah laku yang serba rahasia, juga karena sering menjadi faktor penting dalam pemberontakan, lekas dicurigai dan dijadikan sebagai alasan untuk menindak pelaku-pelakunya. Dengan bantuan Snouck Hurgronje, banyak kegiatan dapat ditetapkan sifatnya sehingga tidak perlu diadakan tindakan yang menindas.

Kejadian-kejadian sekitar tahun 1912–1916 yang mengikuti pendirian Sarekat Islam menunjukkan betapa besar peran ideologi Islam dalam menggerakkan rakyat, terutama di daerah perdesaan di mana kegelisahan sosial memberi suasana baik bagi pergolakan dan pemberontakan. Dalam keadaan penuh dengan kegelisahan itu segala perasaan dapat disalurkan melalui agama dan membangkitkan pergerakan total. Untuk masyarakat tradisional perbedaan yang dibuat oleh Snouck Hurgronje ternyata tidak sesuai. Lagi pula, pergolakan yang dicetuskan oleh Sarekat Islam membuktikan bahwa Snouck Hurgronje memandang rendah Islam sebagai kekuatan sosial.

Politik yang disarankan oleh beberapa pejabat seperti Snouck Hurgronje, Rinkes, dan Gonggrijp ialah agar Sarekat Islam diakui pendiriannya karena melihat bahwa Sarekat Islam merupakan kebangkitan suatu bangsa menjadi dewasa, baik dalam bidang politik maupun sosial.

Organisasi Islam kedua yang muncul sesudah Sarekat Islam ialah Muhammadiyah. Sifatnya reformis dan nonpolitik. Kegiatannya dipusatkan dalam bidang pengajaran, kesehatan rakyat, dan kesosialan lainnya. Karena sikapnya terhadap sistem Barat tidak menolak, bahkan banyak mengambil alih sistem pengajaran dan perawatan orang sakit, pemerintah kolonial bersedia memberikan bantuan. Meskipun tidak menjalankan kegiatan politik, pengaruh reformismenya, terutama yang disalurkan lewat pengajaran modern di antara penduduk kota, sangat luas. Hal ini menimbulkan ketegangan, terutama dalam hubungannya dengan kaum ortodoks yang merasa terancam oleh kemajuan itu. Reformisme juga mulai mendapat tantangan dari golongan adat dan priyayi. Kolonialisme Belanda yang setengah takut akan pengaruh reformisme mencoba mempertajam perpecahan dalam kalangan Islam itu. Perpecahan itu lebih tampak dengan jelas waktu kaum ortodoks mendirikan organisasi sendiri, yaitu Nahdatul

Ulama, yang dengan cepat sekali meliputi daerah-daerah perdesaan di mana para kiai dan haji menjadi pendukungnya. Pada waktu-waktu tertentu ada usaha untuk membentuk suatu persatuan antara aliran-aliran dalam Islam, tetapi tidak cukup berhasil, seperti gerakan pan-islamisme dan usaha penyelenggaraan al-Islam Congress. Sampai akhir zaman penjajahan Belanda, usaha-usaha untuk menyatukan aliran-aliran itu belum berhasil.

## C. Politik Reaksioner: 1918–1930

### 1. Janji Van Limburg Stirum

Kegagalan politik etis tampak jelas pada tahun-tahun akhir Perang Dunia I sewaktu di mana-mana timbul kelaparan dan kemiskinan. Perbedaan antara masyarakat Eropa dan masyarakat pribumi sangat mencolok. Perusahaan mengalami kemajuan pesat dan keuntungan berlipat ganda. Hal itu disebabkan oleh permintaan yang besar akan produksi Hindia Belanda di pasar dunia. Untuk dapat menghadapi persaingan, pengusaha menuntut agar pemerintah tidak menghalang-halangi perusahaan mereka. Usaha untuk membantu rakyat hanya dijalankan oleh pengusaha di daerah-daerah di mana mereka mempunyai kebun; jadi semata-mata untuk memelihara kepentingannya.

Tidak mengherankan apabila waktu itu kegelisahan sosial sangat meluas. Pemberontakan-pemberontakan petani di Jambi (1916), Pasarrebo (1916), Cimareme (1918), dan Toli-toli (1920) merupakan perwujudan yang jelas dari kegelisahan itu. Organisasi-organisasi nasional seperti CSI dan PFB (*Personeel Fabriek Bond*) menjadi penyalur rasa tidak puas dan mengalami radikalisasi dalam tujuannya. Aksi politiknya menjadi revolusioner dan mempergunakan gerakan buruh sebagai senjata. Modal asing dicap sebagai kapitalisme "yang berdosa", bahkan terdengar pula semboyan sosialistis, seperti perjuangan kelas melawan kaum pemodal asing. Meletusnya pergolakan di negeri Belanda memperhebat gerakan itu.

Dalam menghadapi suasana yang penuh kegelisahan itu, Gubernur Jenderal van Limburg Stirum yang dikenal sebagai tokoh yang bersikap sangat toleran terhadap perkembangan di Indonesia, menjanjikan akan mengadakan Komisi Perubahan yang akan meninjau kekuasaan Dewan Rakyat dan struktur administrasi pemerintah Hindia Belanda. Tindakan ini menimbulkan reaksi hebat di negeri Belanda karena dipandang sebagai konsesi yang tidak bertanggung jawab. Idenburg, selaku Menteri Jajahan, menyokong tindakan itu dan beranggapan bahwa perubahan yang tepat ialah perubahan hakikat Dewan Rakyat yang perlu dijadikan lembaga pemerintah yang bertanggung jawab.

Komisi yang dilantik memang kemudian hanya membatasi diri pada perubahan Dewan Rakyat dan perubahan sistem administrasi. Pemerintahan van Limburg Stirum (1916–1921) dapat mengambil hati kaum terpelajar, karena pandangannya sangat progresif, utilitarian, dan memberi kesempatan organisasi hidup dengan sehat dan terbuka. Pada masa itu ada hubungan yang cukup ramah antara pemerintah dan pemimpin pribumi.

Sehabis perang, ekonomi sangat maju dan ekspor meningkat. Tugas utama pemerintah ialah menunjukkan kepada rakyat bahwa penduduk di daerah jajahan berkewajiban membuka tanahnya bagi ekonomi dunia. Hindia Belanda harus berdiri sendiri dan berusaha menambah produksi, baik dari perusahaan-perusahaan maupun dari penduduk sendiri. Hal ini selaras dengan anjuran Panitia Perubahan pemerintahan yang menyatakan bahwa sumber-sumber kekayaannya perlu digali dengan kekuatan sendiri. Penduduk hendaklah disiapkan untuk memerhatikan kepentingannya. Selama pemerintahan van Limburg Stirum perhatian dipusatkan pada aksi ekonomi dan aksi perburuhan, sementara aksi Pergerakan Nasional mengambil arah politik yang condong ke kiri. Proses radikalisasi bertambah kuat sejak tahun 1921, yang antara lain disebabkan oleh:

(1) timbulnya krisis ekonomi pada tahun 1921 dan krisis perusahaan gula sejak tahun 1918;
(2) pergantian tampuk pemerintahan ke tangan Gubernur Jenderal Fock yang sifatnya sangat reaksioner.

Pada tahun 1920 ekspor mulai menurun sehingga mengakibatkan kerugian-kerugian besar bagi perusahaan-perusahaan Barat, bahkan di antaranya ada yang menjadi bangkrut. Penghematan dan pengangguran menambah kegelisahan sosial dan membuat hubungan politik penuh ketegangan. Para pemimpin Indonesia condong agar ekonomi berada di bawah pengawasan pemerintah sehingga keuntungan dapat memberi manfaat kepada rakyat. Sangat terasa pula bahwa kepentingan ekonomi golongan Barat semakin berkuasa sehingga masalah upah dan kontrak tanah tidak mudah diubah demi kepentingan pribumi. Dualisme dalam bidang ekonomi ini dipertahankan untuk memungkinkan sistem eksploitasi ekonomi sebagai salah satu *raison d'etre* sistem kolonial. Akibatnya ialah semakin jauhnya jarak antara taraf kehidupan pribumi dan golongan Eropa.

## 2. Politik Penindasan

Pengaruh modal besar terhadap pemerintah Hindia Belanda semakin besar pada masa pemerintahan Gubernur Jenderal Fock. Sebagai etikus gaya lama yang hendak memerintah sebagai wali, Fock memerintah secara

otokratis dengan mengabaikan kekuatan rakyat yang sedang berkembang. Tambahan pula, Fock mendapat tugas untuk menghemat di satu pihak, dan di lain pihak harus mampu menambah penghasilan pemerintah dengan menaikkan pajak.

Dalam hubungan ini, perlu dikemukakan satu contoh yang menjelaskan tindakan pemerintah untuk tetap menguntungkan kaum pengusaha dan merugikan rakyat. Pembatalan pajak ekspor untuk minyak tanah merugikan pemerintah lima puluh juta gulden per tahunnya. Pajak industri gula telah mengurangi pembayaran pajak kira-kira dalam jumlah yang sama karena perhitungan harga penjualan yang aneh. Sementara itu, pajak rakyat dinaikkan: pada tahun 1919 sampai dengan 1921 kira-kira 24 juta gulden setahun menjadi 28 juta pada tahun 1922, 32 juta pada tahun 1923, dan 34 juta tahun 1925. Menurut laporan Mayer Ranneftuender, selama pemerintahan Fock tekanan pajak terhadap penduduk Jawa dan Madura naik 40%. Sementara itu, politik pengamatan dilaksanakan secara ketat sehingga mengakibatkan pengangguran pada semua lapisan dan banyak tenaga kerja yang disia-siakan. Semua bidang dari kesejahteraan rakyat mengalami pengurangan anggaran belanja, misalnya, untuk kesehatan rakyat, pertanian, peternakan, perikanan, dan perdagangan.

Peraturan-peraturan itu juga menimbulkan kekecewaan bahkan kekesalan kaum terpelajar. Di bawah kepemimpinan tokoh-tokoh pergerakan mulai dilancarkan pemogokan-pemogokan sebagai protes terhadap tindakan-tindakan pemerintah. Pada bulan Januari 1922 pemogokan terjadi di Pegadaian dan pada bulan Mei 1923 oleh pegawai kereta api. Reaksi pemerintah sangat keras. Hak rapat dicabut, kota Yogyakarta diduduki oleh Angkatan Kepolisian, dan kira-kira seribu pekerja dipecat.

Politik Fock selalu didasarkan atas prinsip etis meskipun menurut kenyataannya ada kecurigaan terhadap organisasi-organisasi Indonesia dan menentang perluasan kekuasaan golongan pribumi. Akibat langsung dari politik Fock sejak 1922 tidak lain adalah radikalisasi Pergerakan Nasional. Dalam Dewan Rakyat muncul konsentrasi radikal. Gerakan nonkooperasi terhadap pemerintah kolonial mulai meluas di kalangan kaum terpelajar. Aliran terakhir ini sangat condong ke arah gerakan sosialistis yang sejak tahun belasan sangat berpengaruh dalam Pergerakan Nasional.

Sementara itu, pemerintah berusaha keras untuk mencari keseimbangan keuangan, antara lain melalui penghematan secara besar-besaran untuk menutupi kenaikan pengeluaran selama Perang Dunia I dan pengeluaran untuk pembuatan bangunan-bangunan umum, yang telah dilakukan sejak pemerintahan van Limburg Stirum. Perjuangan dalam bidang ekonomi, peran pemerintah dalam bidang perusahaan terdesak oleh pihak swasta. Pengaruh kaum pengusaha semakin kuat dan berhasil memaksa pemerintah

untuk melindungi laba mereka. Aksi golongan itu juga ditujukan terhadap Pergerakan Nasional dan gerakan buruh. Dikatakan bahwa masaknya Pergerakan Nasional mundur satu abad! Lagi pula, dengan demikian evolusi dapat diselamatkan. Bahwa dualisme ekonomi menjadi nyata sekali, jelaslah dari ucapan Helfferich pada tahun 1928 yang menyatakan bahwa sementara perusahaan-perusahaan asing banyak membuat laba, keadaan ekonomi pribumi dalam beberapa segi sangat mundur.

Pergolakan memuncak pada akhir tahun 1926 dengan pecahnya pemberontakan di Banten, Sumatra Barat, dan beberapa tempat lain di Jawa. Gubernur Jenderal de Graeff yang semula bersikap terbuka terhadap golongan nasionalis bertindak keras, 4.500 orang di penjara, kira-kira 1.300 dibuang ke Digul, dan 4 orang dihukum mati.

Perkembangan ini berjalan sejajar dengan proses perluasan industri Barat yang membawa akibat bahwa golongan Barat hendak hidup dalam kelompok tersendiri, yang terpisah dan dibedakan dari golongan pribumi. Di kalangan terpelajar pribumi pada umumnya ada kecenderungan untuk menggabungkan diri ke organisasi nasional. Dengan demikian, gagasan asosiasi tidak bergema lagi di kalangan masyarakat pribumi. Ini berarti bahwa proses polarisasi telah berjalan dan antagonisme antara Barat dan pribumi mulai menajam. Kenyataan yang ada ialah bahwa semakin kuat radikalisasi Pergerakan Nasional semakin reaksioner dan represif tindakan-tindakan yang diambil oleh pemerintah Hindia Belanda.

Pada tahun 1931 de Graeff diganti oleh de Jonge yang datang ke Indonesia pada waktu malaise masih merajalela. Sikapnya sangat reaksioner dan tidak mengakui Pergerakan Nasional. Pers dengan cepat diberangus dan rapat-rapat partai diawasi oleh polisi rahasia secara ketat. Pemerintah yang picik dan keras dalam tindakannya ini mengakibatkan kelumpuhan Pergerakan Nasional.

Depresi ekonomi yang dahsyat terjadi pada tahun 1930-an. Selama periode itu jumlah ekspor dipertahankan bahkan perusahaan berhasil berkembang lebih besar lagi. Akan tetapi, semuanya itu hanya dapat dilaksanakan dengan menekan biaya produksi, termasuk sewa tanah, dan upah tenaga buruh. Dalam menghadapi krisis itu, politik kolonial bertindak dengan jiwa yang sama, yaitu hendak melindungi kepentingan penguasa Belanda. Reaksi pemerintah Belanda terhadap devaluasi mata uang di beberapa negara ditujukan terhadap upah buruh yang diturunkan agar biaya produksi menjadi lebih rendah. Buruh dan tani pribumi dipaksa menanggung akibat dari peraturan itu. Perkebunan rakyat pun juga terpaksa mengurangi produksinya. Rentetan akibat-akibat dari depresi memberatkan penderitaan rakyat; pengangguran, kemiskinan, kelaparan, dan beban pajak yang berat.

Pendek kata, tingkat kesejahteraannya merosot. Hal ini tidak bertambah baik setelah diadakan devaluasi pada tahun 1936.

Apakah akibat krisis ekonomi itu pada Pergerakan Nasional? Pada umumnya aktivitasnya tidak terlalu tampil ke depan, meskipun hal ini sebagian disebabkan juga oleh tindakan dan pengawasan yang semakin keras oleh pemerintah setelah ada pemberontakan pada tahun 1926 dan 1927. Pertentangan dipertajam terutama berdasarkan perbedaan kepentingan golongan, pertentangan nasional, dan pertentangan ras. Pada satu pihak, ekstrem kanan dan konservatif, berdirilah VC sebagai penjelmaan *chauvinisme* Belanda yang ingin mempertahankan kepentingan pengusaha, dan di pihak lain ekstrem kiri, kita dapati PNI yang berjuang berdasarkan ide nonkooperasi bagi Indonesia Merdeka. Pemerintah de Jonge memakai politik menindas terhadap Pergerakan Nasional yang di matanya dipimpin oleh orang-orang yang dijiwai oleh teori-teori yang fantastis. Berkali-kali dipakainya hak *exorbitant* untuk menindak pemimpin-pemimpin itu. Kebebasan berkumpul dan mencetak sangat dibatasi. Sebaliknya politik melindungi kepentingan para pengusaha dan golongannya sendiri tetap dijalankan. Kedatangan Gubernur Jenderal Tjarda van Starkenborgh Stachouwer membawa perubahan karena Pergerakan Nasional diakui. Sikap politiknya juga lebih luwes terhadap aktivitas pergerakan itu.

Bagaimana sesungguhnya pendirian pemerintah Belanda terhadap perkembangan ke arah *"ontvoogding"* atau otonomi dan akhirnya kemerdekaan wilayah Hindia Belanda? Dasar-dasar sistem pemerintahan Hindia Belanda terletak pada perundang-undangan negeri induk sehingga setiap perubahan tergantung pada lembaga-lembaga pemerintah Belanda. Perubahan-perubahan seperti yang diusulkan dalam laporan Komisi Perubahan (1918) diajukan ke Parlemen Belanda. Baru pada tahun 1922 diketahui perubahan-perubahan itu setelah perubahan Undang-Undang Dasar negeri Belanda disahkan. Pada tahun 1925 Undang-Undang Tata Negara, yang kemudian terkenal sebagai Tata Negara Hindia (*Indische Staatsregeling*), disahkan.

Pemerintah Hindia Belanda masih dikepalai oleh Gubernur Jenderal dibantu oleh Dewan Hindia. Gubernur Jenderal diangkat oleh Menteri Jajahan dan ditugaskan untuk menjalankan administrasi umum. Dewan Perwakilan mempunyai suara dalam pemerintahan, kecuali mengenai hal-hal yang ditentukan oleh undang-undang. Otonomi yang diberikan terbatas pada pembuatan aturan-aturan mengenai soal-soal dalam negeri. Pemerintahan tertinggi berada di tangan Mahkota, dan pemerintahan umum dijalankan oleh Gubernur Jenderal berdasarkan undang-undang.

Revisi yang diadakan sangat terbatas, bahkan kurang dari apa yang diusulkan oleh Komisi Perubahan. Jumlah anggota pribumi dalam Dewan

Rakyat dikurangi, perbedaan pendapat antara Gubernur Jenderal dan Dewan Rakyat diserahkan kepada Mahkota, anggaran belanja tetap ditentukan oleh Parlemen Belanda.

Perubahan-perubahan masih dikuasai oleh prinsip diskriminasi ras, yang merupakan tulang punggung dari sistem kolonialisme. Penduduk Hindia Belanda dibagi atas tiga golongan, yaitu golongan Eropa, pribumi, dan Timur Asing. Dasar pemikirannya ialah bahwa golongan pribumi yang belum maju perlu dilindungi dan tidak tercakup dalam sistem hukum yang dipersatukan. Pada hakikatnya dualisme atau pluralisme dari masyarakat kolonial tidak dihapus sehingga tidak ada kemajuan dalam memberikan otonomi kepada Hindia Belanda.

Sementara itu, gerakan di antara kaum nasionalis untuk memperjuangkan otonomi telah memunculkan usul-usul sebagai agitasi dan kontraaksi terhadap usaha pihak pemerintah yang lamban dan mengecewakan itu. Dalam Kongres Al-Indie tokoh-tokoh Pergerakan Nasional menguraikan pandangan dan cita-citanya. Selain itu, sebuah delegasi menghadap Gubernur Jenderal, dan organisasi Radicale Consentratie dibentuk, semua itu bertujuan untuk mengecam pemerintah dan menegaskan tuntutan mereka.

## D. Politik Konservatif (1930–1942)

### 1. Keadaan Sosial Ekonomi

Dasawarsa ketiga ditandai oleh suatu perkembangan yang pesat sekali dalam bidang perusahaan, khususnya perusahaan perkebunan. Hasilnya tidak ada taranya dalam Sejarah Indonesia, dan boleh dikata sangat meningkat sehingga mendorong ekspor serta menarik modal dari pelbagai negara, antara lain dari Amerika Serikat dan Jepang. Tepatlah apabila dikatakan bahwa Indonesia terbuka lebar bagi lalu lintas dunia. Perkembangan ini membawa berbagai akibat dalam bidang politik dan sosial.

Dalam bidang sosial terasa ada keperluan mendesak untuk mengatur perburuhan dan melindungi hak-hak kaum buruh, serta menetapkan upah yang pantas. Perhatian internasional terhadap masalah perburuhan di Indonesia memaksa penguasa kolonial memenuhi dasar-dasar kemanusiaan dalam menciptakan peraturan-peraturan bagi kaum buruh.

Berbagai segi kehidupan yang masih terbelakang seperti pendidikan, kesehatan, dan ikatan utang piutang dari rakyat perlu ditingkatkan. Berbagai kegiatan ini berjalan sejajar dengan kemajuan dalam perusahaan dan perdagangan yang menciptakan suatu derajat kemakmuran, meskipun terutama hanya dapat dinikmati oleh lapisan atas dari masyarakat kolonial. Di satu pihak hal ini menimbulkan kepercayaan terhadap penguasa kolonial

di Hindia Belanda bahwa negeri ini dapat melaksanakan sendiri pemerintahan dan pembangunannya, sementara di pihak lain meningkat ketegangan antara pihak majikan serta penguasa dan kaum buruh serta rakyat kecil pada umumnya. Semakin mencolok perbedaan serta jurang tingkat kehidupan antara kedua golongan itu. Kegelisahan sosial selama puluhan tahun itu mencerminkan ketegangan yang ada di belakang kesejahteraan serta kemakmuran itu. Pemogokan-pemogokan dan agitasi-agitasi yang memuncak pada pemberontakan tahun 1926 dan 1927 merupakan tanda yang jelas bahwa perkembangan sosial-ekonomi Hindia Belanda membawa akibat pada meruncingnya hubungan yang tidak seimbang atau tidak selaras antara penguasa dan yang dikuasai.

Perkembangan proses produksi yang sangat cepat dengan hasil yang bertambah besar serta upah yang sangat rendah, memerlukan penyesuaian tidak hanya terhadap evolusi dari dunia luar Hindia Belanda tetapi juga terhadap hak-hak asasi penduduk pribumi. Pemerintahan kolonial terlalu didasarkan atas kekuasaan dan kurang memerhatikan kepamongannya. Kepentingan rakyat terlalu diabaikan, sementara politik terlalu ditentukan oleh pihak penguasa serta terlalu terarah pada kepentingan dan menurut sementara ukuran Barat. Seharusnya Indonesia sendirilah yang menjadi pusat politik kolonial Belanda. Tanda perubahan haluan tersebut adalah sebagai berikut:

(1) ada kesadaran bahwa pribumi sangat kurang daya tahannya di bidang ekonomi;
(2) perlu ditekankan pada keperluan sendiri;
(3) diusahakan agar ada kontak yang lebih besar dengan jiwa rakyat Indonesia.

Apakah pokok-pokok politik itu betul-betul dapat dihayati? Dalam kenyataannya faktor-faktor lain juga turut memainkan peran dalam politik itu yaitu

(1) pemisahan sosial masyarakat Belanda dan asing semakin jauh dari pribumi;
(2) kesadaran kebangsaan kaum pribumi sendiri semakin besar dan meluas;
(3) kepentingan modal dan industri besar baik di Nederland maupun di negeri Belanda sendiri.

Dalam keadaan ini, kaum etis dan kaum idealis menghadapi kekuatan ekstrem yang datang dari dua pihak, yaitu pihak kaum nasionalis dan pihak kolonial yang konservatif dan reaksioner. Terbukti bahwa sampai runtuhnya pemerintah Hindia Belanda pihak kedua tetap lebih unggul, sehingga tetap dipertahankan status koloni Hindia Belanda. Oleh karena itu, berbagai cita-cita

politik dari masa sebelumnya, yaitu politik etis dan politik asosiasi dibuang jauh-jauh. Sikap dualisme dipertahankan sampai titik terakhir yang mencakup di satu pihak dunia perusahaan Barat dan di pihak lain dunia pribumi yang menjadi pekerja upahan. Jarak perkembangan antara kedua sektor semakin besar. Dengan perkembangan yang sangat pesat dari perusahaan-perusahaan, lebih banyak orang Belanda datang ke Indonesia. Yang mencolok ialah mereka lebih kuat memberikan kebelandaannya serta lebih mengutamakan keuntungan yang hendak dikumpulkan dalam waktu sesingkat-singkatnya.

Keadaan seperti ini secara mendadak berubah karena Hindia Belanda terseret ke dalam krisis ekonomi yang merajalela di seluruh dunia. Sebagai negeri yang banyak mengekspor, Hindia Belanda sangat terpukul, lebih-lebih karena selama beberapa tahun tidak mau melepaskan standar emasnya. Perusahaan-perusahaan besar terkena dampak yang berakibat pada penurunan upah dan pemecatan secara besar-besaran, yang ujung-ujungnya membawa penderitaan berat bagi rakyat. Pemerintah Hindia Belanda juga mengadakan penghematan ketat. Semua tindakan diselaraskan pada tuntutan untuk mempertahankan standar emas dan dengan demikian tetap saja tidak mempertimbangkan kepentingan penduduk pribumi.

Kondisi itu semakin mempertajam garis pemisah menurut warna kulit, yakni antara bangsa Belanda dan bangsa Indonesia. Kemewahan golongan yang pertama dan sikapnya yang semakin tertutup semakin menjauhkan mereka dari rakyat. Dengan latar belakang ini mulai dilontarkan permasalahan tentang hubungan-hubungan antara kedua bangsa itu, dalam susunan masyarakat yang bagaimana dapat hidup bersama, bagaimana kedudukan politik masing-masing, serta nilai-nilai budaya mana yang akan menjadi pegangan masyarakat itu. Konkretnya, golongan-golongan politik mulai memperjuangkan kehidupan bangsa Indonesia dalam suatu negara yang merdeka. Bagaimana mencapai tujuan ini, ternyata masih banyak perbedaan sikap dan pendirian. Kemudian terdapat partai yang nonkooperatif dan yang kooperatif. Ada pula gerakan yang memperjuangkan lewat berbagai fase dengan tuntutan pembentukan secara bertahap lembaga-lembaga, seperti parlemen, negara uni, dan akhirnya negara merdeka penuh.

Derajat progresivitas atau kalau dikehendaki sifat reaksioner, politik kolonial dapat diukur dari reaksinya terhadap berbagai tuntutan itu. Garis-garis warna kulit yang memisahkan kedua bangsa bertambah tajam dan perasaan kaum pribumi yang dibedakan serta dibelakangkan kepentingannya menjadi dasar kukuh kehidupan kolonialisme. Meskipun sangat diperhambat oleh zaman "meleset" (malaise) dan tindakan menekan dari pemerintah, nasionalisme tumbuh terus dan tidak tertahan lagi serta lebih

sadar akan tujuannya. Dialog antara kaum nasionalis dan pemerintah kolonial mencerminkan politik kolonial yang sangat konservatif dan reaksioner.

## 2. Peningkatan Politik Reaksioner

Hal ini jelas sekali dari kebijakan yang diambil oleh Gubernur Jenderal de Jonge (1931–1936) yang membuka halaman baru dalam politik kolonial pada awal tahun tiga puluhan. Politiknya bersifat sangat reaksioner terhadap Pergerakan Nasional, yang ternyata sama sekali tidak dipahami arti dan hakikatnya serta tidak mau diakui eksistensinya. Beberapa peraturan mengenai larangan berkumpul dan berapat, hukuman bagi pegawai yang menggabungkan diri pada kegiatan "ekstremistis", dan hak-hak membuang dan menginternir kaum nasionalis radikal, selaras dengan politik kekerasan menunjukkan kurang pengertian akan nasionalisme Indonesia. Namun, dasarnya memang pihak lain, terutama kepentingan kaum pengusaha, perlu dibela dan dipertahankan selama masa krisis itu. Peningkatan Pergerakan Nasional menjadi dasar politik penindasan de Jonge. Selama pemerintahannya banyak diterapkan hak-hak *exorbitant* dengan menginternir Ir. Soekarno ke Flores dan kemudian ke Bengkulu, serta Drs. Moh. Hatta dan Sjahrir ke Digul Atas dan kemudian ke Banda. Ditambah lagi berpuluh-puluh orang yang dibuang terlibat dalam pemberontakan tahun 1926 dan 1927 serta aktivis radikal pada tahun-tahun berikutnya ke Digul Atas, atau terkenal juga sebagai Tanah Merah. Kecuali kaum komunis, juga anggota-anggota partai nasional radikal, seperti PNI, Partindo, dan Permi dibuang ke sana.

Politik menindas juga diterapkan terhadap partai-partai yang bersikap nonkooperatif, seperti PNI dan Partindo yang berturut-turut dibubarkan. Dengan demikian, aksi politik praktis tidak mungkin dijalankan dan menjadi lumpuh meskipun tidak padam sama sekali. Golongan nonkooperatif sangat menderita akibat politik penindasan sehingga mulai beralih ke taktik kooperatif.

Politik de Jonge juga menciptakan peraturan *Toezicht Ordonnantie* (Ordonansi Pengawasan) pada tanggal 1 Oktober 1932 yang dapat menolak izin untuk menyelenggarakan pengajaran apabila dipandang membahayakan ketertiban masyarakat. Peraturan itu sudah barang tentu mendapat pertentangan hebat karena dirasakan bahwa pemerintah Hindia Belanda sangat kurang memberi kesempatan bagi masyarakat pribumi untuk menuntut pelajaran. Bahkan, usaha kaum pribumi sendiri yang dipelopori oleh Ki Hadjar Dewantara dihalang-halangi. Meskipun pejabat sangat hati-hati dalam menjalankan peraturan itu, kebebasan pengajaran tetap terancam.

Pemberontakan di kapal perang "De Zeven Provincien" pada tanggal 4–10 Februari 1933 sebagai protes terhadap gaji yang sangat kecil, mengubah

haluan politik kolonial terhadap pergerakan nasional, meskipun pergerakan itu sendiri tidak ada sangkut pautnya dengan pemberontakan itu.

Dikhawatirkan bahwa keadaan ekonomi yang jelek akan membuat rakyat peka serta mudah dipengaruhi oleh para pemimpin pergerakan yang mungkin sekali akan mempergunakan kesempatan untuk menghasut. Untuk mencegah hal ini pemerintah mulai menindak partai-partai yang berciri nonkooperatif.

Pada awal tahun 1933, rapat-rapat dibubarkan karena ucapan-ucapan yang dipandang oleh polisi sebagai hasutan untuk memberontak, antara lain di Surabaya, Purworejo, Probolinggo, Cilacap, dan Kebumen. Pembubaran rapat seperti itu mempunyai akibat yang menguntungkan partai radikal, seperti Partindo, karena mendapat propaganda yang baik. Kenyataannya ialah bahwa banyak penduduk pribumi yang menggabungkan diri ke partai itu. Tidaklah mengherankan bahwa pada tanggal 27 Juni 1933 keputusan Gubernemen menentukan larangan bagi pegawai negeri untuk menjadi anggota partai itu. Tindakan tersebut kemudian mempunyai sasaran para pemimpinnya satu per satu ditangkap, Ir. Soekarno pada 1 Agustus 1930 kemudian pada 25 Februari 1934 Moh. Hatta, Sjahrir, Maskoen, Boerhanoeddin, dan lain-lainnya. Sementara itu, terus-menerus dilakukan *gropyokan* (penyerbuan) terhadap pertemuan-pertemuan atau para tokoh pergerakan dan penggeledahan kantor atau rumah mereka yang sesuai dengan politik Colijn dan de Jonge yang hendak menghancurkan partai-partai radikal. Politik keras ini dapat dikatakan berhasil dalam arti bahwa partai kehilangan anggota dan kontaknya dengan rakyat. Untuk menghindari kebinasaan, diperlukan reorientasi dalam strategi dan taktik perjuangan.

Reorientasi ini juga mendorong ke arah persatuan dan kerja sama yang erat antara organisasi-organisasi Pergerakan Nasional. Perubahan taktik dalam menghadapi politik pemerintah sama sekali tidak mengubah tujuan perjuangan, yaitu kesatuan nasional, persatuan organisasi-organisasi, dan kemerdekaan Indonesia.

Bagaimana sikap dan politik pemerintah kolonial terhadap perkembangan ini? Apabila sejak awal tahun dua puluhan tahun diproklamasikan cita-cita kemerdekaan Indonesia oleh Perhimpunan Indonesia, pada pertengahan tahun tiga puluhan cita-cita itu hendak diwujudkan dalam perjuangan politik di gelanggang Dewan Rakyat. Petisi Soetardjo mengusulkan diadakannya suatu konferensi antara wakil-wakil Indonesia dan Nederland untuk merencanakan perubahan-perubahan yang dalam sepuluh tahun dapat memberi status merdeka kepada Indonesia. Sebagian besar dari partai-partai, golongan-golongan, dan tokoh-tokoh pergerakan mendukung petisi ini dan melancarkan berbagai aksi. Seluruh perhatian pergerakan dipusatkan pada petisi ini.

Meskipun petisi ini bunyinya tidak revolusioner, pihak Belanda membuat reaksi yang menunjukkan sikapnya yang konservatif. Dianggapnya usul ini terlalu pagi dan diajukan tidak pada saat yang tepat; lagi pula waktu sepuluh tahun dianggap terlalu pendek. Reaksi dari penguasa kolonial menunjukkan kesangsian apakah suara para pengusul mencerminkan dan didukung oleh keinginan rakyat yang berjumlah 65 juta jiwa. Otonomi hanya dapat direalisasikan secara bertahap dari bawah ke atas.

Walaupun usul itu ditolak mentah-mentah, politik kolonial mulai melaksanakan perubahan pemerintahan pada tahun 1938, berdasarkan rencana tahun 1922 dan sebagai kelanjutan dari Undang-Undang Desentralisasi tahun 1903. Pemerintah membentuk provinsi-provinsi di luar Jawa dengan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sementara Dewan Provinsi yang mengatur rumah tangga daerah.

Di sini gagasan Colijn yang konservatif tampak jelas, yaitu pendirian pemerintahan pulau-pulau dan dewan-dewan lokal perlu mengambil alih fungsi Dewan Rakyat. Dasar politik ini ialah pembentukan suatu federasi. Bagaimanapun juga bentuk pemerintahan yang disusun, kekuasaan Belanda dalam masalah-masalah kedaerahan masih tetap dipertahankan. Bagi pengusaha kolonial, keinginan hidup dalam ikatan kolonial dengan Belanda dianggap sebagai suatu kenyataan yang tidak perlu diragukan.Akibat selanjutnya adalah bahwa penolakan petisi semakin menjauhkan kedua golongan, yakni penguasa dan yang diperintah. Bagi kalangan umum, kalau suatu permintaan yang sederhana saja telah ditolak mentah-mentah, ini adalah suatu bukti bahwa pandangan dan pendirian Belanda memang picik dan sempit. Tiada lain jalan bagi kaum pergerakan untuk memperkuat barisan dengan memperkuat organisasi dan persatuan bangsa. Usaha ke arah persatuan ini juga didorong oleh keadaan internasional yang sejak tahun 1939 menjadi gawat dengan dilakukannya ekspansi oleh Nasional Sosialisme (Nazi) Jerman.

### 3. Tanggapan Pergerakan Nasional

GAPI sebagai penjelmaan gerakan kesatuan itu dibentuk atas dasar hak menentukan nasib sendiri, kesatuan nasional, demokrasi, dan kesatuan aksi. Reaksi Belanda terhadap perjuangan GAPI ini mencerminkan corak politik kolonial pada tahun-tahun terakhir dari eksistensi penguasa kolonial. Semboyan yang didengungkan ialah "Indonesia Berparlemen", yakni suatu tujuan yang menghendaki kerja sama erat antara Belanda dan Indonesia, yang terutama diperlukan atas desakan keadaan internasional yang mengancam kedua negeri itu. Seperti halnya dengan Petisi Soetardjo, aksi ini mendapat dukungan luas di kalangan masyarakat. Rumusan tujuan jelas, yakni mempersatukan dan memperkuat barisan perjuangan nasional.

Uluran tangan dari pihak Indonesia ini justru ditafsirkan oleh Belanda sebagai suatu *chantage*, yaitu menggunakan keadaan perang untuk memaksakan konsesi. Keterangan pemerintah Belanda baru keluar pada tanggal 10 Februari 1940 yang menyatakan bahwa perkembangan dalam bidang jasmani dan rohani akan memerlukan perubahan dalam bidang ketatanegaraan. Sudah barang tentu hak-hak ketatanegaraan memerlukan tanggung jawab dari para pemimpin. Tanggung jawab ini hanya dapat dipikul ketika rakyat telah memahami kebijakan politik. Selama masih ada pemerintah Belanda yang bertanggung jawab atas kebijakan politik di Hindia Belanda, tidak mungkin didirikan Parlemen Indonesia yang mengambil alih tanggung jawab itu.

Kesimpulan dari pihak dan pemimpin Indonesia tentang penolakan itu ialah bahwa Indonesia akan menjadi daerah jajahan untuk selama-lamanya. Jalan lain yang perlu ditempuh ialah melancarkan propaganda seluas-luasnya di kalangan rakyat untuk melaksanakan cita-cita negara kesatuan Indonesia yang didasarkan atas demokrasi dan sistem parlementer dengan pemilihan umumnya. Pendudukan negeri Belanda oleh Jerman tidak memengaruhi pendirian pemerintah yang tidak mau mundur setapak pun jua. Yang sangat menarik perhatian ialah bahwa sikap konservatif itu tidak mengurangi loyalitas bangsa Indonesia terhadap negeri Belanda, bahkan ada keinginan umum untuk bekerja sama dalam menghadapi perang itu. Sebagai sikap yang mendukung usaha Belanda yaitu bahwa berbagai aksi politik dihentikan.

Imbalan dari kesetiaan bangsa Indonesia diutarakan oleh Gubernur Jenderal Tjarda bahwa masyarakat dalam berbagai segi mengalami perubahan. Gagasan-gagasan mengenai perubahan sosial dan politik perlu disimpan dahulu sampai sesudah perang sehingga dapat dikaji lagi dan disesuaikan serta menjadi lebih jelas lagi. Keterangan yang tidak tegas ini hanya menimbulkan kekecewaan, serta membuat rakyat semakin skeptis dan ragu-ragu akan usaha Belanda yang akan diajukan kemudian. Maksud Belanda terhadap Pergerakan Nasional semakin jelas dengan tindakannya yang seperti memberangus pers, dan melakukan pengawasan lebih keras terhadap rapat-rapat sehingga tepat apabila dikatakan bahwa pada akhir tahun 1940 Hindia Belanda sudah menjadi negara polisi.

Sementara itu, perjuangan di lingkungan Dewan Rakyat terus berlangsung. Tiga mosi diajukan, yaitu Mosi Thamrin, Mosi Soetardjo, dan Mosi Wiwoho. Menanggapi mosi pertama, pemerintah bersedia meniadakan istilah "Inlander" dan menggantikannya dengan "Indonesier" atau "Inheems", tetapi tetap berkeberatan untuk menggantikan "Nederland-Indie" menjadi "Indonesie". Mosi kedua mengusulkan untuk meniadakan segala diskriminasi berdasarkan kriteria ras bagi penghuni Hindia Belanda dan membentuk

satu kewarganegaraan bagi semua lapisan sosial. Tanggapan pemerintah adalah menunda pemecahan persoalan sampai sesudah perang. Mosi Wiwoho mengungkap kembali masalah perluasan struktur ketatanegaraan Hindia Belanda yang memerlukan pembentukan Dewan Negara, perluasan kekuasaan Dewan Rakyat, dan tanggung jawab kepala departemen terhadap dewan itu.

Satu-satunya hasil yang nyata dari mosi-mosi itu ialah pembentukan suatu panitia pada bulan Maret 1941, terkenal sebagai *Commissie-Visman*. Tugasnya adalah meneliti keinginan, cita-cita, dan pendapat yang ada pada berbagai golongan, bangsa, dan lapisan mengenai lapangan perkembangan tata negara serta kedudukan berbagai kelompok penduduk di dalam susunan itu.

Panitia ini tidak dianggap "sungguh-sungguh" dan dipandang hanya sebagai cara untuk mengelakkan perhatian rakyat. Hasilnya diumumkan pada bulan Desember 1941, tetapi karena kancah Perang Pasifik sudah sangat dekat, tidak ada pengaruhnya terhadap perkembangan politik. Pendirian dan pandangan yang menjiwai laporan itu sangat subjektif dan dari titik pendirian bersifat kolonial karena menyatakan bahwa "penduduk sangat puas dengan pemerintahan Belanda".

Pemerintah sendiri, pada akhir tahun 1940 menyatakan bahwa setiap pembicaraan tentang kemerdekaan Indonesia perlu ditolak, karena akan membuat perkembangan ketatanegaraan yang sudah demokratis berubah menjadi perjuangan kekuasaan. Soal ini pun ditunda sampai perang selesai. Hal ini serasi dengan pendapat Menteri Jajahan, Welter, yang pada 1 April 1941 menyatakan bahwa selama rakyat Belanda tidak dapat memberikan suaranya, perubahan-perubahan tidak akan pernah bersifat demokratis.

Kesediaan untuk mempertimbangkan suatu penyesuaian ketatanegaraan Belanda terhadap keadaan yang berubah serta menentukan struktur dan kedudukan daerah seberang dalam kerajaan diucapkan secara resmi oleh Ratu Wilhelmina pada 10 Mei 1941 dalam suatu pidato radio. Kenyataannya, bahkan suatu konferensi yang akan membicarakan masalah itu pun harus ditunda sampai sesudah perang.

Sampai pada saat-saat terakhir pemerintahan kolonial Belanda, semua usul pihak Indonesia, baik untuk memberi status merdeka kepada Indonesia maupun ajakan kerja sama dalam menanggulangi bahaya perang, tetap ditanggapi dengan cara menjalankan politik "menunda", yaitu menunggu sampai perang selesai. Pendirian ini tetap dipertahankan dalam menghadapi Piagam Atlantik yang menjamin hak setiap bangsa untuk memilih bentuk pemerintahannya sendiri.

Usul tentang milisi pribumi yang berdasarkan kewajiban setiap warga negara untuk mempertahankan negerinya, dielakkan dengan alasan bahwa suatu perang modern lebih memerlukan angkatan perang yang terdiri atas prajurit profesional. Hanya dengan suatu penghematan ketat, milisi sebesar lima atau enam ribu orang dapat dilakukan. Tidak dapat disangkal bahwa masalah milisi ini dikhawatirkan oleh Belanda sebagai alasan bagi bangsa Indonesia untuk menuntut hak-hak politik yang lebih besar, misalnya perubahan ketatanegaraan. Memang, Belanda ternyata hanya menyetujui milisi pribumi secara terbatas dan tidak disertai oleh pemberian hak-hak ketatanegaraan kepada rakyat.

Suasana pada bulan-bulan terakhir pemerintahan Hindia Belanda diliputi oleh perasaan apatis bercampur tidak percaya yang akhirnya berkembang menjadi anti-Belanda. Politik "menunda" dan memberi janji-janji telah merusak kepercayaan terhadap maksud-maksud Belanda. Tujuan untuk bekerja sama dengan dasar hak yang lama ditolak karena dianggap sebagai *chantage* politik. Setiap keinginan dianggap sepi dan semua usulan ditolak mentah-mentah.

### 4. Politik Nonakulturatif

Sampai saat terakhir sifat-sifat pokok kolonial yang konservatif dipertahankan, yaitu masyarakat yang diberi ciri dualistis, yakni kedudukan golongan penguasa kolonial tetap terjamin sedangkan golongan yang diperintah tetap dibatasi hak-hak dan diperlakukan sebagai bangsa yang belum matang untuk berdiri sendiri. Ditinjau dari pandangan historis dewasa ini jelaslah bahwa perkembangan sesudah perang dunia benar-benar membuktikan bahwa politik itu tetap dipertahankan dan tidak banyak terlihat perubahan sikap ataupun pendirian sesudah perang. Hanya perjuangan bangsa Indonesia sendiri dalam revolusi sajalah yang akhirnya dapat mendatangkan kemerdekaan baginya.

Seluruh perkembangan ekspansi kolonial Belanda di Indonesia memberi gambaran bagaimana kolonialisme ditanam dalam masyarakat Indonesia serta terciptanya hubungan kolonial yang tidak hanya terbatas pada hubungan ekonomi dan politik. Ditonjolkan peran ideologi yang dipakai untuk membenarkan kolonialisme. Sistem administrasi harus menjamin ketenteraman dan ketertiban agar keuntungan ekonomis untuk negeri induk dapat mengalir terus. Politik kolonial yang dituangkan sebagai pasifikasi, organisasi, dan perkembangan daerah-daerah sampai akhir zaman Hindia Belanda tetap dijiwai oleh kepentingan-kepentingan negeri induk sehingga hubungan antara negeri induk itu dan daerah jajahan sering disamakan dengan hubungan antara modal dan tenaga kerja.

Keperluan untuk mempertahankan dominasi kolonial itu memaksa penguasa kolonial kecuali mempergunakan kekuatan, juga menyusun cara-cara untuk membenarkan situasi itu dengan ideologi-ideologi seperti ide asosiasi, politik etis, politik sintesis, atau negara Nederland-Raya. Situasi kolonial hendak dipertahankan dengan diskriminasi rasial dan politik nonakulturatif.

"Garis warna" terdapat dalam setiap masyarakat kolonial, yang memisahkan kaum kulit putih dari massa yang berwarna. Seluruh struktur ekonomi, sosial, dan politik didasarkan atas prinsip itu. Semua hubungan bersifat hubungan antara atasan dan bawahan, atau antara superioritas dan inferioritas. Dalam stratifikasi sosialnya, kaum penjajah berada di lapisan atas dan yang dijajah berada di lapisan bawah, dan garis pemisahnya dibuat sedemikian rupa sehingga menyerupai sistem kasta. Hal ini didasarkan atas konsep superioritas ras kaum kulit putih.

Dibanding dengan rezim kolonial Inggris, di Indonesia "garis warna" kurang keras. Belanda lebih liberal dalam sikapnya terhadap sistem kasta meskipun hubungan sosial tetap tidak bebas dan pada tingkat yang sama. Pada umumnya ada toleransi rasial, antara lain terbukti dari adanya perkawinan antarbangsa yang keturunannya diasimilasikan dalam golongan kaum kulit putih.

Kontrol ekonomi dan politik dipegang erat-erat oleh Belanda, dan baru mulai ada perhatian terhadap kemakmuran rakyat pada awal abad XX. Sebelumnya mereka hanya mementingkan tenaga kerja yang murah dan penyerahan hasil bumi yang wajib, sehingga status ekonomi dan politik bangsa Indonesia sangat rendah. Perdagangan dan ekonomi menjadi monopoli Belanda. Dalam bidang politik dicapai sedikit kemajuan dengan adanya perwakilan-perwakilan meskipun terbatas pada perundang-undangan yang masih juga dibatasi oleh hak veto pemerintah pusat. Lagi pula ada jaminan bahwa suara terbanyak masih pro-Belanda.

Diskriminasi ras terutama diterapkan dalam bidang ekonomi dan edukasi. Dasar kesempatan untuk memperoleh edukasi sangat terbatas sehingga perkembangan elite intelektual sangat terhambat karenanya (lihat selanjutnya di bawah pokok "nonakulturasi"). Dilihat dari segi ini, edukasi merupakan bahaya bagi kekuasaan kolonial karena meratakan jalan ke arah emansipasi dan akhirnya kemerdekaan.

Inheren dalam politik "garis warna" ialah kebiasaan membuat pemisahan sosial antara golongan kulit putih dan bangsa Indonesia. Kontak sosial terbatas antara majikan dan anak-buah, atau antara tuan dan pembantu. Semua aktivitas sosial, seperti rekreasi, olahraga, seni, tempat tinggal, dan pendidikannya, tetap terpisah.

Filsafat pokok dari politik kolonial Belanda ialah nonakulturasi. Belanda berusaha melindungi budaya asli terhadap pengaruh-pengaruh asing. Mereka bertekad membangun struktur politik berdasarkan adat lama dan bentuk-bentuk lokal dan pemerintahan Belanda yang tidak langsung yang dipertahankan sampai akhir rezim mereka. Tidak ada usaha kuat untuk menyebarluaskan bahasa Belanda. *Lingua franca* yang dianjurkan ialah bahasa Melayu, dan pada umumnya westernisasi atau modernisasi hendak dibatasi sekecil-kecilnya. Berbeda dengan politik kolonial Prancis, Belanda tidak mempunyai *mission civilisatrice* sehingga tidak ada usaha untuk mendidik elite yang menjadi pelopor dari akulturasi yang menyebarkan budaya Belanda (Barat) kepada rakyat Indonesia. Tidak ada pula usaha untuk mengadakan asimilasi politik yang hendak menjadikan bangsa Indonesia sebagai warga negara penuh dari Nederland dengan segala haknya. Tidak ada maksud untuk menjadikan Indonesia sebagai provinsi Belanda dengan ibu kota politik di Nederland dan administrasi sentral di Nederland.

Akibat dari politik nonakulturatif adalah bahwa westernisasi sangat terhambat, pendidikan terbatas, proses emansipasi sangat lambat, sangat kurang latihan keterampilan teknik, dan sangat perlahan-lahan perkembangan ke arah kemerdekaan politik. Keuntungannya ialah bahwa banyak lembaga tradisional tetap utuh dan erosi kultural tidak sederas daerah-daerah yang mengalami asimilasi dengan kekuasaan kolonial.

## E. Keruntuhan Hindia Belanda 1940–1942

Belanda jatuh ketika dunia memasuki Perang Dunia Kedua pada bulan Mei 1940, ketika tentara Jerman menyerbu dan melancarkan perang kilat (*blietzkrieg*). Setelah bertempur selama empat hari, tentara kerajaan Belanda menyerah pada tanggal 15 Mei. Sehari sebelumnya, Ratu dan pemerintah kerajaan Belanda telah meninggalkan negerinya untuk mengungsi ke London. Secara tidak terduga, Hindia Belanda harus berjuang sendirian. Amsterdam dan Den Haag tidak lagi menjadi panggung politik yang menentukan perjalanan daerah koloni. Apalagi, pilihan untuk memindahkan pemerintahan kerajaan Belanda ke daerah jajahan Hindia Belanda tidak diambil berdasarkan sejumlah pertimbangan. Khawatir akan kegiatan subversif, pemerintah kolonial mengambil keputusan untuk memenjarakan orang-orang yang berkaitan dengan Jerman yang bermukim di wilayah Hindia Belanda. Secara keseluruhan 2.800 orang yang dicurigai mengalami penangkapan, yang meliputi keturunan Yahudi Jerman, masyarakat keturunan Indo-Eropa yang berayah Jerman, serta misionaris Katolik dan Protestan berkebangsaan Jerman. Penahanan terutama dilakukan terhadap para anggota NSB, yakni partai di negeri Belanda yang bersimpati dan

mendukung Nazi Jerman. Di Pulau Jawa mereka ditempatkan di kamp konsentrasi di daerah Ngawi (Jawa Timur), Ambarawa (Jawa Tengah), dan Pulau Onrust di Jawa Barat.[11] Namun, ancaman nyata terhadap Hindia Belanda adalah kemungkinan perluasan ekspansi sekutu Jerman di Asia, yaitu Jepang. Di Batavia, Konsul Jenderal Jepang menghadap Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Tjarda van Starkenborgh-Stachouwer untuk menyampaikan pernyataan ikut berbelasungkawa atas malapetaka yang menimpa Belanda. Di tengah ucapan simpati itu terselip beberapa usulan dan tekanan-tekanan. Di Tokyo duta besar Belanda dipanggil oleh Menteri Luar Negeri Jepang, Arita, yang menyampaikan rasa puas pemerintahannya atas kelancaran perdagangan dan pasokan bahan baku dari Hindia Belanda. Niat dan kepentingan Jepang tampak jelas dalam pernyataan itu.

Ancaman Jepang bermula ketika awal tahun 1930-an suatu elite militer yang menguasai pemerintahan Jepang mengambil keputusan untuk memperluas pengaruhnya di wilayah sekitarnya. Pelaksanaan keputusan itu menghadapi tantangan dari Cina dan negara-negara Barat. Pada tahun 1937 pecah perang antara Cina dan Jepang sebagai akibat dari politik ekspansi itu. Bagi Amerika Serikat, sebuah negara yang berbatasan dengan kawasan Samudra Pasifik, konflik itu merupakan tanda dan bukti kehendak Jepang untuk melancarkan ekspansinya. Bagi Hindia Belanda, kejatuhan negeri induk menimbulkan keadaan yang tidak menentu dan kebingungan. Kekuatannya terlalu lemah untuk mempertahankan diri atau menghadapi kemungkinan invansi Jepang. Untuk itu, Hindia Belanda memerlukan bantuan dari sekutu negeri induknya, yakni Inggris, Australia, dan Amerika Serikat. Namun, ketika itu, tidak banyak bantuan yang dapat diharapkan karena, misalnya, Inggris sedang berjuang menghadapi invansi Jerman di Eropa dan terpaksa mengabaikan sementara waktu pertahanannya di beberapa daerah jajahannya termasuk Asia Tenggara. Perhatian utama Inggris terhadap daerah jajahannya adalah mempertahankan Timur Tengah. Tindakan serupa tampak pada militer Australia yang mengirimkan sumber dayanya untuk memperkuat pertahanan membendung gerak maju Jerman di Timur Tengah. Amerika Serikat, sebagai tumpuan harapan bantuan untuk koloni-koloni Eropa di Asia Timur, tengah bersiap menghadapi perang dengan Jerman, dan belum mengubah sikap dan politik luar negeri yang menutup diri atau netral terhadap masalah-masalah internasional yang dianutnya sejak merdeka. Sikap netralitas itu mulai muncul pada pidato perpisahan Presiden George Washington, tetapi sempat terusik pada masa pemerintahan Theodore Roosevelt pada saat Perang Dunia Pertama meluas

[11] L. de Jong, *The Collapse of a Colonial Society, The Ducth in Indonesia during the Second World War,* Leiden, KTLV Press, 2002, hlm. 27

dan mengusik kepentingan luar negeri Amerika Serikat. Terhadap perang kedua di kancah Eropa itu, Amerika Serikat masih bersikap tidak memihak atau netral.

Serangan Jepang terhadap Hindia Belanda bukanlah suatu ancaman yang tidak berdasar. Sejumlah alasan dapat menjadi faktor pendorong serbuan itu. Jepang tidak memiliki sumber daya alam yang memadai untuk menunjang kemajuan ekonomi dan industrinya sejak pencanangan Restorasi Meiji di abad ke-19. Oleh karena itu, Jepang sangat bergantung pada pasokan dari negeri-negeri yang berlimpah sumber daya alamnya. Titik lemahnya adalah cadangan minyak mentah sebagai bahan bakar dan residu lainnya. Di tengah-tengah memuncaknya industrialisasi Jepang, sumber daya minyak mentahnya bahkan hanya mampu menyediakan sepersepuluh kebutuhan yang ada. Menurut perhitungan, kebutuhan minyak mentah Jepang untuk mobilisasi apabila pecah perang melawan Amerika Serikat, Inggris, dan Belanda berkisar tidak kurang dari 7,9 juta ton per tahun. Pada tahun 1941 cadangan bahan bakar Jepang tidak lebih dari 9,4 ton. Untuk itulah, apabila hendak menghadapi perang yang panjang, militer Jepang harus menguasai daerah penghasil sumber daya alam itu. Sumur dan ladang minyak bumi di Hindia Belanda pada tahun 1939 menghasilkan sekitar 7,9 ton. Selain itu, daerah jajahan Belanda juga menghasilkan bauksit yang merupakan bahan pembuat aluminium, timah, dan karet. Tidak mengherankan apabila kepulauan Indonesia yang kaya akan sumber daya itu masuk dalam target invansi dan penguasaan Jepang.

### 1. Perundingan yang Gagal

Sebelum serbuan Jepang, pada bulan Februari 1940 duta besar Jepang di Den Haag mengajukan sejumlah tuntutan kepada pihak Belanda. Permintaan itu meliputi perdagangan Jepang dan Hindia Belanda harus ditingkatkan. Selain itu, Jepang menghendaki minyak mentah dan bauksit, lebih banyak lagi warga dan perusahaan Jepang yang diperbolehkan bergerak di daerah jajahan itu, dan pers Hindia Belanda harus dilarang untuk menerbitkan tulisan yang bersemangatkan anti-Jepang. Selanjutnya, pada tanggal 15 April, Menteri Luar Negeri Jepang menyatakan bahwa karena Jepang memiliki hubungan ekonomi yang erat dengan Asia Tenggara, terutama Hindia Belanda, apabila negeri Belanda terseret dalam peperangan di Eropa, akan menimbulkan suatu keadaan yang tidak diharapkan dari sudut pandang perdamaian dan stabilitas di Asia Timur. Pemerintah Amerika Serikat menanggapi pernyataan itu dengan suatu peringatan yang jelas bahwa setiap perubahan keadaan di Hindia Belanda, kecuali dengan cara damai, akan membahayakan perdamaian di seluruh kawasan Pasifik.

Pemerintah Belanda yang berada di pengungsian di London menjawab tuntutan Jepang pada awal bulan Juni 1940. Pemerintah jajahan dapat memasok lebih banyak bauksit, walau tidak sebanyak yang diminta oleh Jepang, tetapi tidak menjanjikan penambahan pengiriman minyak bumi, karena pemerintah Jepang belum membuat kesepakatan dengan perusahaan eksplorasi tambang itu sebelumnya. Tuntutan Jepang lainnya ditolak. Namun, Jepang tidak menyerah. Pada bulan September 1940 suatu perutusan resmi tiba di Batavia untuk melanjutkan perundingan. Pihak Jepang menjelaskan dan menandaskan sikapnya bahwa Hindia Belanda harus ikut serta dan menjadi bagian dalam pembentukan suatu Asia Tenggara yang berada di bawah pimpinan Jepang dan yang akan disebut sebagai "Lingkungan Kemakmuran Bersama". Selain itu, Jepang mengajukan tuntutan akan sokongan luas untuk mengolah pertambangan terutama minyak bumi. Perundingan berlangsung berbulan-bulan. Hindia Belanda berada di pihak yang sangat lemah karena negeri induk sedang dalam pendudukan musuh dan tidak ada jaminan yang pasti dapat memberikan bantuan apabila keadaan yang tidak diharapkan terjadi. Juga bantuan Inggris dan Amerika Serikat tidak dapat dipastikan. Perundingan itu menimbulkan kecemasan Amerika Serikat karena apabila tuntutan itu dipenuhi, kekuatan Jepang akan bertambah dan niat ekspansinya makin jelas akan terwujud. Namun, kecemasan itu tidak terbukti karena pemimpin delegasi perundingan Hindia Belanda, H.J. van Mook, menolak hampir seluruh tuntutan Jepang pada bulan Juni 1941. Atas keputusan itu, Gubernur Jenderal Hindia Belanda Tjarda van Starkenborgh Staunchower sempat khawatir akan tanggapan Jepang yang akan menyatakan perang. Ternyata, beberapa waktu berselang tidak ada tanda-tanda ke arah itu. Hubungan diplomasi kedua belah pihak masih berjalan baik, seolah-olah tidak ada masalah sama sekali.

Setelah tidak berhasil di Hindia Belanda, perhatian Jepang beralih ke Indo-Cina yang ketika itu berada di bawah pemerintahan *Vichy* di Prancis, suatu rezim yang berkolaborasi dengan pihak Jerman. Jepang mendapat persetujuan untuk memperluas markas militernya di seluruh Indo-Cina serta memanfaatkan pangkalan angkatan laut dan udaranya. Perimbangan kekuatan di Asia Timur semakin tidak menentu. Maksud Jepang dengan tindakannya di wilayah jajahan Prancis itu adalah agar pemerintah Hindia Belanda bersikap lebih lunak untuk mengubah sikap keputusan sebelumnya. Amerika Serikat mencoba mencairkan keadaan agar keadaan tidak bertambah genting dengan menawarkan kepada pihak Jepang suatu penggantian atas pembatalan penempatan pasukan di Indo-Cina dengan penghapusan semua pembatasan perdagangan antara kedua negara, seperti ekspor Amerika Serikat ke Jepang. Namun, Jepang tidak menggubris tawaran itu. Sebagai akibatnya, Amerika Serikat malahan memperluas embargo terhadap Jepang

hingga meliputi seluruh ekspor dan pembekuan semua milik Jepang di perbankan Amerika Serikat. Tindakan itu menyebabkan pemerintah Jepang tidak memiliki devisa dolar yang diperlukan untuk membayar pasokan minyak bumi kepada Hindia Belanda. Setelah embargo oleh Inggris, Hindia Belanda juga meniru langkah Amerika Serikat. Perkembangan keadaan ini tidak memberikan banyak pilihan kepada Jepang, kecuali masuk ke kancah peperangan.

Di Hindia Belanda, ancaman serbuan Jepang sudah tidak lagi berupa kemungkinan, tetapi sudah hampir dapat dipastikan. Masukan dari pihak intelijen dan pertukaran informasi dengan pihak Inggris dan Amerika Serikat mendukung kepastian itu. Pada akhir Januari 1941 rencana untuk menyerang Pearl Harbour telah dicanangkan oleh Laksamana Yamamoto. Kabar tentang pencanangan itu telah menyebar dan sampai ke telinga duta besar Amerika Serikat untuk Jepang, Joseph Grew. Laporan Grew ke Washington tentang bahaya yang menghadang pangkalan angkatan laut Amerika Serikat itu tidak mendapat tanggapan semestinya, kecuali sekadar memperkuat dugaan ancaman serangan Jepang. Dalam laporan itu juga tercantum persiapan-persiapan militer Jepang untuk suatu perang besar. Isyarat awal perang agak tampak pada isi telegram Perdana Menteri Jepang Togo kepada wakil perundingannya di Washington bahwa hasil perundingan harus sudah diperoleh pada tanggal 23 November, yang ditafsirkan sebagai batas waktu ultimatum pernyataan perang. Namun, persoalan yang masih belum jelas dan dalam teka-teki adalah arah dan tempat serangan Jepang. Sehari setelah itu petinggi Angkatan Laut Amerika Serikat, Laksamana Stark, memberitahukan pangkalan-pangkalan armadanya di Manila dan Pearl Harbour agar siap untuk menghadapi Jepang. Dugaannya adalah bahwa Jepang akan memulai serangannya di Filipina atau Guam. Pada akhir bulan November 1941, armada angkatan laut Kemaharajaan Belanda, karena Hindia Belanda tidak memiliki kapal perang, meninggalkan pangkalan-pangkalannya untuk menyebar dalam upaya mengantisipasi kehancuran akibat serangan awal Jepang yang tidak dapat diduga. Pasukan kolonial KNIL (*Koninklijk Nederlandsch Indie Leger*) dan angkatan udara berada dalam keadaan siaga penuh, seminggu sebelum serangan mendadak Jepang ke pangkalan angkatan laut Amerika Serikat di Pearl Harbour, kepulauan Hawaii. Pada tanggal 3 dan 4 Desember 1941, ahli sandi KNIL berhasil memecahkan kode rahasia dalam telegram yang berasal dari kementerian luar negeri Jepang kepada konsul jenderalnya di Batavia. Isinya segera diserahkan kepada konsul jenderal Amerika Serikat yang segera mengirimkan ke atasannya di Washington DC.

Peringatan itu mengenai perintah penguasa Jepang akan krisis yang sedang terjadi pada perang dengan sejumlah negara, seperti di timur dengan Amerika Serikat, di utara dengan Rusia, di barat dengan Inggris, dan yang terpenting adalah bahwa peperangan itu mencakup serangan terhadap

Muangthai atau Malaysia dan Hindia Belanda. Sebenarnya, konsul jenderal Amerika Serikat itu tidak memandang penting masalah itu karena laporan-laporan seperti itu telah ada sejak tahun 1936. Tiba-tiba pada tanggal 8 atau 7 waktu setempat, Desember 1941, pangkalan Pearl Harbour mengalami serangan udara dari pesawat tempur yang berasal dari armada Jepang. Kekuatan angkatan laut Amerika Serikat di pangkalan itu menderita kerugian besar walau sejumlah kapal induk dan kapal perangnya berada di tempat lain. Banyak korban jiwa yang jatuh dalam serangan itu. Pada tanggal 8 Desember negeri Belanda memaklumkan perang terhadap Jepang, yang disusul oleh pernyataan serupa oleh Gubernur Jenderal Hindia Belanda. Pada saat yang sama, seluruh warga Jepang di wilayah Hindia Belanda ditahan sebagai tindakan pencegahan. Tindakan itu mendahului langkah para sekutunya di Eropa.[12] Gubernur Jenderal Hindia Belanda yang sebelumnya selalu berpegang pada kebijakan netralitas terhadap gerak ekspansi Jepang di Asia Timur, kemudian mengubah sikapnya. Secara resmi duta besar kerajaan Belanda menyampaikannya sehari setelah itu kepada Menteri Luar Negeri Jepang, Togo, dalam surat berbahasa Prancis. Pihak Jepang tidak memberikan reaksi selama beberapa waktu. Malah, pada tanggal 1 Januari 1942 Jepang menawarkan suatu usul perdamaian kepada Hindia Belanda dan menyatakan pengabaian terhadap pernyataan-pernyataan sebelumnya yang bernada permusuhan. Namun, Hindia Belanda bersikeras pada sikapnya. Pada tanggal 11 Januari Jepang menjawab dengan pernyataan senada, yakni Jepang akan berperang melawan Hindia Belanda, walau sehari sebelumnya angkatan laut Jepang telah menyerang Tarakan. Walau sempat menyelenggarakan sejumlah pertemuan antara pimpinan militer daerah kolonial di Asia Tenggara, termasuk Amerika Serikat, di kalangan anggota Sekutu itu belum pernah berlangsung pembicaraan resmi dan mendalam mengenai ancaman militer Jepang, apalagi penanggulangannya. Selain itu, di antara mereka saling tidak mengetahui kekuatan militer masing-masing. Tidak ada pula pernyataan resmi tentang pemberian bantuan jika terjadi serangan terhadap salah satu di antara mereka. Amerika Serikat memberitahukan gambaran kekuatan militernya pada tanggal 18 Desember 1941.

Pelaksanaan komando tempur di kawasan Pasifik Selatan (*Nampo*) berada di pundak Jenderal Terauchi. Komandonya memiliki 10 divisi infantri yang dilengkapi 4 brigade. Pasukannya terbagi atas empat bagian, yakni Tentara ke-14 yang menuju Filipina, Tentara ke-25 ke Malaysia, Singapura, dan Sumatra, Tentara ke-15 ke Birma dan Muangthai, dan Tentara ke-16 ke Pulau Jawa. Penguasaan daerah Hindia Belanda lainnya menjadi tanggung

---

[12] Onghokham, *Runtuhnya Hindia Belanda*, Jakarta: Penerbit Gramedia, 1989, hlm. 166

jawab Angkatan Laut Kemaharajaan Jepang. Kekuatan pasukan yang menyerbu Pulau Jawa terdiri atas 3 divisi dan satu brigade infantri. Kekuatan tentara KNIL tidak lebih dari sekitar 1.400 perwira ditambah sebanyak 40.000 perwira bantu dan prajurit. Tentara Indonesia merupakan dua per tiga kekuatan itu. Di kalangan komando senior KNIL terselip keraguan apakah pasukan Indonesia mampu bertempur dalam perang modern. Dari jumlah itu, setengahnya berada di Pulau Jawa dan Madura dengan setengahnya lagi tersebar di daerah-daerah luar Pulau Jawa. Persenjataan mereka tidak lebih untuk mengatasi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat seperti gejolak atau gerakan sosial. Menurut Undang-Undang Pertahanan tahun 1927, tentara Hindia Belanda hanya dimaksudkan untuk menghadapi "musuh dalam negeri". Ketentuan itu diubah pada tahun 1937, bahwa KNIL harus siap untuk sewaktu-waktu melawan serangan dari luar. Namun, masalah itu tidak pernah dipandang sungguh-sungguh. Oleh karena itu, kekuatan mereka tidak cukup ampuh untuk menghadapi serangan dari luar. Mereka hanya menyandang karabin atau senapan. Senjata otomatis tidak cukup banyak dimiliki. Bahkan, di Pulau Jawa tampak keadaan kekurangan senjata mesin, artileri medan, mortir, serta senjata anti tank dan senjata anti serangan udara yang mutlak diperlukan untuk menghadapi persenjataan musuh. Latar belakang keterampilan militer mereka didukung oleh pembukaan sejumlah pendidikan ketentaraan di Bandung dan Surabaya, CORO (*Corps Opleiding Reserve Officieren* atau Korps Pendidikan Perwira Cadangan), *Koninklijke Militaire Academie* (Akademi Militer Kerajaan), dan *Hogere Krijgschool* (Sekolah Tinggi Perang atau sejenis *War College*). Selain itu, pendidikan penerbang sukarela (*Vrjiwillige Vlieger Corpsen*) dibuka untuk menambah jumlah penerbang. Pada bulan Desember 1941, pemerintah kolonial hanya mengerahkan wajib militer dan memobilisasi sebanyak 32.000 masyarakat Belanda dan Indo-Eropa. Tenaga terlatih lainnya berupa penjaga kota yang dibentuk di kota-kota pada tahun 1940. Mereka dilatih untuk menghadapi pasukan penyusup dan pasukan perintis. Jumlah mereka seluruhnya untuk sekitar 37 kota dan dari jumlah tersebut 17 kota terdapat di Pulau Jawa sekitar 28.000 orang. Di perkebunan-perkebunan, pasukan penjaga disiagakan untuk memperkuat pertahanan yang ada.

Kekuatan udara Hindia Belanda memiliki hanya 95 pesawat tempur modern. Selebihnya hanya ada 56 pesawat tempur lama dan 80 pesawat pengebom yang juga sudah kedaluwarsa. Di antara persediaan pesawat itu, hanya ada 45 pesawat modern dan 66 pesawat pengebom yang laik terbang. Selain itu, pesawat-pesawat itu tidak cukup memiliki penerbang dan awak lainnya. Angkatan laut memiliki 3 kapal penjelajah, 7 kapal perusak, 15 kapal selam, 1 kapal meriam, 6 kapal ranjau, 8 kapal penyapu ranjau, 2 kapal

perbekalan, 2 tanker, 4 kapal induk, dan 1 kapal besi tua. Kebanyakan armada laut itu adalah kapal tua yang tidak memiliki peralatan memadai untuk suatu perang modern, seperti alat pelacak keberadaan dan kapal untuk mengejar kapal musuh.[13]

Sudah sejak tahun 1936 sebuah badan pemerintah dibentuk untuk mengoordinasikan penanggulangan pertahanan Hindia Belanda. Badan itu adalah Dewan Mobilisasi Negara (*Staatsmobilisatie Raad*).[14] Dewan ini langsung berada di bawah perintah Gubernur Jenderal. Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa upaya membentuk pertahanan tidak akan mengganggu perekonomian. Dewan ini bertugas mengawasi penyediaan bahan baku dan tenaga kerja untuk sektor perdagangan dan industri yang penting bagi pertahanan. Dewan itu juga menangani perbaikan infrastruktur angkatan bersenjata dan pertahanan serangan udara daerah jajahan. Namun, pesanan perlengkapan dan peralatan militer dari Amerika Serikat tidak pernah dapat dipenuhi seluruhnya. Salah satu tugas penting Dewan itu adalah membuat perencanaan tugas penghancuran instalansi-instalansi penting sebelum Jepang merebut suatu daerah, atau politik "bumi hangus", dan pemindahan perbekalan yang tidak boleh jatuh ke tangan musuh. Selanjutnya, tugas itu menjadi bagian dari Kesatuan Pemindahan dan Penghancuran KNIL. Di pelabuhan Surabaya, yang memiliki banyak instalasi yang harus dihancurkan, kesatuan itu memiliki anggota sekitar 3.000 prajurit. Dalam perhitungan, walaupun mampu mengambil alih Hindia Belanda, pasukan Jepang menemui banyak kesulitan. Untuk itu, penghancuran tidak akan dilakukan menyeluruh. Tindakan itu cukup apabila pabrik dan instalasi yang penting itu, termasuk semua ladang minyak, berhenti beroperasi selama 6 bulan.

Pemerintah kolonial juga mengerahkan sumber daya keuangan untuk menggalang kekuatan pertahanan. Pengeluaran negara pada tahun 1941 lebih dicurahkan pada anggaran pertahanan yang menelan hampir 80 persen dari anggaran belanja untuk pembiayaan luar biasa dan sekitar sepertiga dari anggaran belanja biasa. Perhatian di bidang sosial, pendidikan, dan lainnya menjadi berkurang. Rencana di bidang industrialisasi mengalami penundaan. Sektor pajak semakin digenjot untuk memperoleh pendapatan yang lebih banyak. Pemberlakuan pajak dikenakan ke bidang-bidang yang sebelumnya tidak tersentuh dan pajak yang telah dinaikkan. Beban pembayaran pajak masyarakat pada masa-masa 1940–1942 menjadi dua setengah kali lebih berat dibandingkan masa sebelum tahun 1930. Kenaikan itu terasa pada pajak atas keuntungan dari perseorangan. Pajak perusahaan (*vennoostchap*)

---

[13] L. de Joang, *op. cit.*, hlm. 33; bandingkan dengan Onghokham, *op. cit.*, hlm. 195–196

[14] L. de Jong, *op. cit.*, hlm. 33

mencapai angka 85% atas laba, pajak impor mengalami peningkatan 3%, dan pengenaan tambahan bea cukai sebesar 5% untuk barang-barang tertentu. Sepertiga dari penghasilan pribadi mengalir ke kas negara dan 95% bagian dari penghasilan pribadi yang tertinggi harus diberikan untuk pajak. Kritik dari kalangan *Volksraad* mengenai penurunan anggaran sosial dan sejenisnya tidak memperoleh tanggapan dari pemerintah. Juga sebagian hasil pajak itu dikirim ke London, Inggris, sebagai bantuan untuk pembiayaan pengeluaran kerajaan dan pemerintah negeri Belanda yang sedang berada dalam pengungsian. Jumlah yang dikirim ke London sebagai biaya peperangan tidak kurang dari 2 juta gulden setiap bulannya. Bahkan, pembayaran pensiun para mantan pegawai yang pernah mengabdi di daerah jajahan dan yang berada di negeri Belanda dalam kekuasaan Nazi Jerman masih menjadi tanggungan pemerintah kolonial. Dalam rangkaian pembiayaan itu, beberapa upaya masyarakat, yang dipelopori oleh kelompok *Indische Burgerij* yang kebanyakan terdiri atas para pengusaha, adalah melakukan pengumpulan dana masyarakat, tidak hanya masyarakat Eropa dan Timur Asing, tetapi juga masyarakat Indonesia yang mulai dari kalangan kerajaan, pendidikan, sampai kaum buruh perkebunan. Hasilnya disalurkan kepada yayasan-yayasan yang memang dibentuk untuk menampung dana, seperti *Koningin Wilhemina Fonds* dan *Prins Bernhard Fonds.* Tidak kurang dari 16 juta gulden mengalir ke kas kedua yayasan itu untuk disalurkan, selain untuk membiayai perlawanan di negeri Belanda juga untuk membeli peralatan perang.[15]

Pada akhir tahun 1941 Ch. O van der Plas, seorang anggota Dewan Hindia Belanda, ditunjuk untuk membentuk badan intelijen rahasia. Ia dianggap sosok yang sesuai untuk tugas itu karena hubungannya yang luas dengan kalangan masyarakat Indonesia, apalagi ia sangat fasih berbahasa Indonesia. Namun, ia tidak diberi cukup waktu dan sumber daya untuk melakukan persiapan. Pada tanggal 6 Maret 1942, hanya beberapa jam sebelum mengungsi ke Australia dengan menggunakan pesawat udara, ia hanya sempat memberikan suatu pemancar canggih dan bekal sebesar 500 gulden kepada tiga orang polisi Indonesia di Bandung untuk memanfaatkannya. Namun, usaha itu tidak ada artinya. Demikian juga upaya van Mook yang mencoba membangun jaringan perlawanan bawah tanahnya tidak menghasilkan apa-apa.

## 2. Perang Hindia Belanda dan Jepang

Sasaran utama serbuan Jepang di Hindia Belanda adalah pengeboran minyak di Tarakan, Balikpapan, dan Palembang. Gerak maju itu dimungkinkan setelah pertahanan Hindia Belanda di utara Pulau Sulawesi berhasil

---

[15] Ongkokham, *op. cit.*, hlm. 209–211

dilumpuhkan pada tanggal 26 Desember 1941. Kekuatan udara Jepang tidak menemui kesulitan yang berarti untuk menghancurkan pangkalan dan pertahanan udara Hindia Belanda di Tondano, Sulawesi Utara, seperti yang telah dilakukan terhadap Davao. Pada malam tanggal 10–11 Januari 1942, 6.000 tentara Jepang mendarat di Tarakan. Ladang minyak telah menghentikan pekerjaannya dan kobaran api berkecamuk melanda tangki penampungan hasil pengeboran. Tentara KNIL yang turun semangatnya, sekitar 1.300 tentara, menyerah keesokan paginya, tanggal 12 Januari 1942. Namun, kubu pertahanan di pantai terlambat menerima kabar penyerahan itu dan sempat menenggelamkan 2 kapal penyapu ranjau Jepang. Akibatnya, seminggu setelah itu 215 orang prajurit benteng meriam itu dilempar ke laut dalam keadaan tangan terikat di tempat tenggelamnya kedua kapal Jepang itu.

Penghancuran instalasi pengeboran minyak di Tarakan menjadi masalah besar untuk Jepang. Untuk memastikan agar tindakan itu tidak terjadi lagi, dua orang perwira Belanda dikirim ke Balikpapan dengan pesan peringatan, bahwa seluruh prajurit dan kalangan sipil akan dibunuh jika Jepang tidak memperoleh instalasi pertambangan di kota itu dalam keadaan utuh. Kedua perwira itu menyatakan bahwa Jepang dapat tiba di tempat itu secara tidak terduga. Pada hari itu juga instalasi pengeboran minyak terbakar. Pada tanggal 21 Januari serangan armada Jepang berangkat dari Tarakan menuju Balikpapan. Beberapa kapal, pesawat udara, dan kapal selam Belanda dan Amerika Serikat di daerah itu berusaha menenggelamkan kapal-kapal Jepang, tetapi tidak cukup ampuh untuk mencegah pendaratan pada tanggal 23 Januari malam. Kesatuan KNIL bergerak mundur ke daerah pedalaman. Sebanyak 78 orang prajurit dan kalangan sipil Eropa ditangkap Jepang, dan kemudian dibunuh.

Sasaran selanjutnya adalah Palembang, sumber minyak mentah yang menghasilkan setengah produksi seluruh Hindia Belanda. Jepang berusaha mencegah sabotase dengan cara melancarkan serangan mendadak pasukan komando. Pada tanggal 14 Februari 1942, sebanyak 600 tentara pasukan komando mendarat di salah satu lapangan udara di Palembang dan berhasil merebutnya tanpa menimbulkan kerusakan. Pasukan itu juga mendarat di sekitar dua kilang minyak di kota itu. Sepasukan prajurit Jawa KNIL memukul mundur pasukan Jepang itu dari kilang-kilang tersebut. Namun, tidak beberapa lama kemudian pasukan besar infantri Jepang mendekati sasaran menelusuri Sungai Musi sehingga komandan KNIL di kota itu diperintahkan untuk mundur sambil merusak fasilitas pengeboran yang ada. Tugas penghancuran itu tidak dapat dilaksanakan seluruhnya karena serbuan Jepang yang cepat segera mencegah tindakan-tindakan itu. Rencana peng-

hancuran seluruh instalasi eksplorasi tambang minyak bumi tidak dapat dilaksanakan di beberapa tempat. Oleh karena itu, rencana pemerintah selanjutnya adalah menghentikan atau menghalangi pemanfaatannya untuk enam bulan. Pihak Hindia Belanda masih berharap Jepang dapat dipukul mundur dalam waktu yang tidak begitu lama. Harapan itu ternyata sia-sia. Salah satu kilang minyak di Palembang hanya mengalami sedikit kerusakan. Serangan udara Belanda pada akhir Februari tidak menimbulkan kerugian yang berarti. Juga di Tarakan pihak Jepang berhasil memproduksi minyak bumi setelah beberapa minggu melakukan perbaikan. Setelah enam bulan, produksi kembali berjalan seperti biasa di ketiga kota itu. Ada kemungkinan bahwa apabila Jepang tidak dapat memulihkan sehingga tidak memperoleh minyak bumi, perang tidak akan berlangsung berlarut-larut.

Menjelang pertengahan tahun 1942 keadaan suram dihadapi oleh pihak Sekutu. Mereka membentuk suatu komando gabungan untuk Pulau Jawa, yakni komando ABDA atau *American British Dutch Australia* (ABDACOM). Panglimanya adalah Jenderal Inggris Sir Archibald Wavell. Wilayah komondonya merentang dari Birma hingga Darwin di Australia. Namun, ABDACOM harus menelan kekalahan beruntun. Singapura, yang merupakan jalur penting dalam lingkaran pertahanan Sekutu, jatuh ke tangan musuh pada tanggal 15 Februari, bersamaan dengan menyerahnya Palembang. Kalimantan dan Sulawesi telah direbut Jepang sebelumnya sehingga dari tempat itu kekuatan udaranya dapat menjangkau seluruh wilayah Pulau Jawa. Setelah kehilangan Singapura, panglima ABDACOM menyadari bahwa Pulau Jawa tidak dapat dipertahankan lagi, 2 divisi yang sedianya dikirim untuk bergabung di pertahanan Pulau Jawa diubah tujuannya. Kemudian pada tanggal 25 Februari markas ABDACOM di Pulau Jawa dibubarkan, yang artinya tanggung jawab mempertahankannya berada sepenuhnya di pundak pemerintah Hindia Belanda.

Sebelum mencapai Pulau Jawa, sebagai jantung pertahanan Hindia Belanda, Jepang merebut daerah-daerah sekitarnya. Satu per satu daerah luar Pulau Jawa lainnya menyerah, mulai dari Ambon, Bali, dan Timor. Pada akhir bulan Februari armada angkatan laut Jepang mulai memasuki perairan selatan Pulau Jawa yang mengakibatkan pulau itu terkepung. Pada tanggal 20 Februari 1942 perpindahan pemerintah Hindia Belanda dari Batavia ke Bandung berlangsung mengingat ibu kota negeri jajahan itu sangat rentan terhadap serangan dari arah laut. Di ujung timur Pulau Jawa, serangan udara Jepang beberapa kali terjadi. Kejatuhan Hindia Belanda tinggal menghitung waktu.

Panglima komando Pasifik Selatan Jenderal Terauchi memutuskan serangan ke Pulau Jawa akan berlangsung pada tanggal 26 Februari 1942. Dua iring-iringan armada Jepang mendekati sasaran dari arah utara, satu

armada dari Kalimantan Barat, dan lainnya mengitari dari arah timur. Jepang tidak mau gegabah karena angkatan laut Sekutu masih kuat di perairan laut Jawa. Armada itu berada di bawah komando Laksamana Karel Doorman. Mereka tidak memiliki bantuan pesawat udara yang memadai yang menjadi faktor penentu untuk menghalau serangan musuh. Pada tanggal 27 Februari 1942, 5 buah kapal penjelajah dan 9 kapal perusak Sekutu bertemu dengan armada Jepang yang berkekuatan 4 kapal penjelajah dan 13 kapal perusak dari arah timur. Meriam dan torpedo Jepang memiliki jangkauan yang lebih jauh ketimbang meriam Sekutu. Selain itu, armada Laksamana Karel Doorman tidak didukung oleh skuadron penangkis serangan udara. Memang, Jepang tidak membawa skuadron tempur udaranya, tetapi ada sejumlah pesawat pengintai. Gerak dan posisi kapal-kapal perang Sekutu dapat diketahui melalui pengintaian udara yang dapat bergerak dengan bebas tanpa halangan karena tidak adanya pesawat tempur musuh. Oleh karena itu, armada Doorman tidak mampu menahan gempuran kapal-kapal Jepang sehingga menjadi kocar-kacir. Kapal-kapal yang selamat kembali ke pangkalannya di Pulau Jawa. Pertempuran Laut Jawa berlangsung tidak seimbang dengan kemenangan pada pihak Jepang yang hanya menderita kerugian rusaknya sebuah kapal perusak. Kerugian pihak Sekutu lebih besar. Beberapa kapal perang tenggelam dan sebagian lainnya menderita kerusakan berat. Kerugian terbesar melanda kapal-kapal milik angkatan laut Belanda. Keadaan itu tidak memberi peluang lain bagi angkatan Belanda selain meninggalkan pertahanan Pulau Jawa. Armada Belanda menyingkir ke Kolombo, Sri Lanka.[16]

Kekuatan laut Sekutu meninggalkan Pulau Jawa yang hampir-hampir tanpa pertahanan lagi. Hadangan itu hanya menghambat serangan Jepang selama beberapa hari. Pada tanggal 28 Februari dan 1 Maret 1942, tentara Jepang mendarat di empat tempat di pesisir utara Jawa, yakni di Merak, Teluk Banten, Eretan Wetan, dan Rembang. Pasukan Jepang yang menuju Batavia tidak menemui perlawanan yang berarti. Pasukan Sekutu yang menghadapi Jepang itu terdiri atas KNIL, Australia, Amerika Serikat, dan Inggris. Perlawanan gigih yang mereka lakukan tidak mampu menahan gerak maju pasukan Jepang. Setelah bertempur beberapa saat dengan seluruh kemampuan yang ada, pasukan Jepang makin mendekati Bandung dengan didukung oleh serangan-serangan udara. Pemerintah dan panglima pasukan Hindia Belanda tidak memiliki jalan keluar kecuali menyerah tanpa syarat sesuai dengan tuntutan Jepang. Pada tanggal 8 Maret 1942 Jepang menerima pernyataan menyerah dari Hindia Belanda.[17] Pernyataan itu menyebar luas

---

[16] *Ibid.*, hlm. 37

[17] J.C. Bijkert, *Selamat Berpisah Sampai Berjumpa di Saat yang Lebih Baik (Dokumenter Runtuhnya Hindia Belanda)*, Jakarta, Penerbit Djambatan, 1988, hlm. 333

melalui siaran terakhir corong resmi daerah jajahan itu, yakni *Nederlandsch Indische Radio Omprope* (NIROM) yang berkedudukan di Bandung. Walau Pulau Jawa telah jatuh, perlawanan tetap berlangsung di Pulau Sumatra. Tentara ke-25 Jepang segera bergerak menguasai pulau itu. Mereka mendapat bantuan dari penduduk setempat dan koloni kelimanya, Perkumpulan F. Satu per satu pasukan Hindia Belanda dihancurkan sampai pada tanggal 28 Maret 1942 mereka menyerah. Perlawanan terakhir dipadamkan Jepang pada tanggal 10 Maret 1943. Dengan demikian, berakhirlah kekuasaan koloni Belanda yang telah bercokol selama berabad-abad di kepulauan Indonesia.

# Bab II
# Stuktur Sosial

## A. Struktur Sosial-Ekonomi

### 1. Pertumbuhan Penduduk

Waktu memerintah sebagai Letnan Gubernur Jenderal Inggris, Raffles memperhitungkan bahwa penduduk Pulau Jawa sebanyak empat setengah juta jiwa. Dengan angka tersebut saja Pulau Jawa sudah merupakan pulau yang terpadat di daerah yang dahulu disebut Hindia Timur ini. Hal ini tidak mengherankan. Sejak zaman kerajaan-kerajaan kuno, Pulau Jawa dan beberapa tempat di Sumatra memang telah diberitakan sebagai daerah-daerah yang berpenduduk ber-"laksa-laksa"; apalagi kalau dibandingkan dengan daerah-daerah yang hanya merupakan "kerajaan-kerajaan desa" yang saling terpencil. Walaupun demikian, kenaikan jumlah dan kepadatan penduduk di Jawa merupakan salah satu gejala sosial-ekonomi yang terjadi selama masa kolonial. Menurut sensus penduduk tahun 1930, penduduk Pulau Jawa telah berjumlah 40 juta jiwa. Jadi, dalam waktu 130–140 tahun saja penduduk Pulau Jawa dan Madura telah naik sepuluh kali lipat.

Sebenarnya, dari sudut kepadatan penduduk, Indonesia dengan mudah dapat dibagi atas tiga golongan besar. Pembagian ini kebetulan sejajar dengan perbedaan ekologis dari daerah-daerah tersebut, yaitu:

1. Kelompok berkepadatan penduduk tinggi, yaitu Pulau Jawa, Bali Selatan, sebagian Sumatra Barat, dan Sulawesi Selatan. Kelompok ini terdiri dari kira-kira 75% dari seluruh penduduk Indonesia.
2. Kelompok berkepadatan penduduk sedang, yang terdiri dari daerah-daerah luar Jawa lainnya, yaitu hampir seluruh Sumatra, Kalimantan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, dan Nusa Tenggara.
3. Kelompok berkepadatan penduduk rendah, yaitu daerah yang pernah disebut sebagai Timur Besar, seperti Maluku, Irian Jaya/Papua, dan pulau-pulau kecil lainnya.

Di samping tantangan alam yang hebat, seperti keterpencilan antara satu pulau dan pulau lain dan hutan belantara tropis yang sulit untuk diolah, dan kebiasaan-kebiasaan tradisional di kalangan penduduk asli yang berakibat pembatasan kelahiran merupakan faktor yang menyebabkan tidak pentingnya daerah-daerah kelompok ketiga dalam masalah pertumbuhan penduduk. Oleh sebab itu, yang perlu diperhatikan ialah kelompok pertama dan kedua.

Daerah vulkanis pada kelompok pertama, dengan musim hujan dan kemarau yang agak teratur serta tanah yang relatif masih muda, merupakan tempat yang merangsang pertumbuhan penduduk. Daerah-daerah lain, dengan tanah yang telah tua dan hujan yang tidak begitu teratur, tidaklah demikian halnya. Sementara daerah-daerah dari kelompok pertama dapat mengembangkan teknologi pertanian pada ketinggian yang cukup, maka daerah lain umumnya terikat pada sistem perladangan yang berpindah-pindah. Lain dari sistem persawahan yang umumnya berlaku pada daerah kelompok pertama, sistem perladangan yang berpindah-pindah tidaklah memerlukan perhatian yang khusus dan teknologi pertanian yang tinggi.

Pertambahan penduduk semata-mata tidak tergantung pada masalah ekologi, alam, dan perkembangan teknologi pertanian saja. Terlibat pula di dalamnya faktor-faktor sosial-ekonomi lainnya, seperti kesehatan, keamanan, ekstensifikasi dan intensifikasi pertanian, serta proses migrasi ekstern dan intern. Semua ini terpusat pula pada masalah perbandingan antara kematian dan kelahiran.

Dalam hal ini muncul kesukaran untuk meneliti dengan jelas proses dan tahapan dalam peristiwa kependudukan di tanah air kita. Agak sulit diketahui secara pasti hubungan antara gejala sosial-ekonomi dengan tahap serta tingkat kecepatan dan kenaikan jumlah penduduk. Alasannya adalah bahwa sistem pencacahan yang agak baik dan dapat dipercaya baru dimulai pada dasawarsa kedua abad ke-20, dan yang lebih sempurna dijalankan pada dasawarsa ketiga. Menurut perkiraan, peristiwa kependudukan yang terpenting justru terjadi sejak awal abad ke-19. Hal ini terutama, seperti telah diungkapkan oleh ahli-ahli Belanda, terjadi di Pulau Jawa. Timbul kesan seolah-olah politik agraria Belanda, baik *cultuurstelsel* maupun politik liberal, mendatangkan berkah yang sedemikian baik hingga penduduk Jawa naik secara mengagumkan.

Masalah pertama yang harus diteliti, kata Prof. Dr. Widjojo Nitisastro, bukanlah perkiraan yang hebat tersebut, tetapi bagaimana perkiraan itu bisa didapatkan. Dalam hal ini akan kelihatan betapa tidak sempurnanya cara pencacahan atau penghitungan. Sering pencacahan dilakukan oleh pamong desa yang tidak begitu mengerti tentang arti pencacahan. Lagi pula pencacahan sering dihubungkan dengan pajak kepala. Timbul kecenderungan untuk memperkecil jumlah anggota keluarga yang sesungguhnya, sehingga angka yang didapatkan sebenarnya jauh lebih kecil daripada jumlah yang sesungguhnya. Usaha lain dilakukan dengan memakai sistem kelompok, yang berdasarkan perkiraan kasar saja, sehingga sama sekali tidak dapat dipercaya. Kesulitan ini akan lebih jelas lagi jika masalah jumlah penduduk harus dihubungkan dengan perimbangan antara yang meninggal dan yang lahir. Pamong desa sering tidak mencatat sama sekali kelahiran dan kematian

bayi. Bukankah – menurut pikiran mereka – bayi-bayi itu "belum sempat jadi orang"? Karena hal-hal tersebut, besar sekali dugaan bahwa selama abad ke-19 dan awal abad ke-20 perkiraan jumlah penduduk Pulau Jawa sebenarnya jauh lebih rendah daripada keadaan yang sesungguhnya. Jadi, tahap kecepatan pertumbuhan penduduk, barangkali juga tidak sehebat yang dibayangkan.

Bahwa pertumbuhan penduduk terjadi dengan cukup pesat adalah pasti. Faktor utama yang sering diajukan ialah terjaminnya keadaan dan diperkenalkannya cara menjaga kesehatan rakyat yang modern. Di bawah kepala-kepala tradisional mereka, penduduk sering terlibat dalam segala macam perang, hingga angka kematian cukup tinggi. Di samping itu, karena ketiadaan sistem pengamanan atas keselamatan penduduk yang merata luas, kejahatan pun sering terjadi.

Betapapun kecenderungan ahli-ahli Belanda untuk kadang-kadang melebih-lebihkan berkat yang dilimpahkan oleh sistem kolonial, faktor terjaminnya keamanan yang lebih merata adalah salah satu gejala yang sehat bagi pertumbuhan penduduk. Dengan adanya sistem keamanan yang terpusat, kemungkinan untuk berpindah ke daerah yang lebih memberikan prospek ekonomi yang lebih baik pun terbuka lebih lebar.

Sampai di mana penjagaan kesehatan modern yang diperkenalkan oleh pemerintah Belanda mempercepat lajunya pertumbuhan penduduk, masih harus dipersoalkan, terutama jika peran ini harus dilihat dalam konteks abad ke-19. Hal ini disebabkan selama abad ini tindakan preventif terhadap penyakit menular, yang sering dianggap sebagai jasa pemerintah yang terbesar, masih sangat terbatas daerah jangkauannya. Hanya lebih kurang dua setengah persen dari penduduk Pulau Jawa yang sempat menikmati vaksinasi. Dengan kata lain, hanya penduduk yang sering berhubungan dengan golongan Eropa sajalah yang mendapat sekadar berkah dari sistem preventif ini. Sedangkan yang menerima pengobatan langsung secara modern, dapat diduga, hanyalah golongan Eropa saja.[1] Jelas pula bahwa segolongan kecil orang yang mendapatkan kesempatan untuk mendapatkan fasilitas modern sedikit banyak dapat juga memberikan pantulan kepada masyarakat sekeliling, atau, barangkali dapat dikatakan sebagai kebocoran rahmat.[2] Namun, selama abad ke-19, peran dari fasilitas pengobatan serta penjagaan kesehatan modern tidaklah merupakan faktor yang sangat menentukan.

Hal-hal yang disebut di atas memberikan kesan bahwa sebenarnya selama abad ke-19 pertumbuhan penduduk di Pulau Jawa tidaklah terlalu

---

[1] Widjojo Nitisastro, *Population Trend in Indonesia,* Ithaca, N.Y., 1970, hlm. 39–40

[2] Bruce Glassburner dalam *Indonesia,* 1969

luar biasa. Masalahnya bukan terletak pada jumlah yang riil, tetapi sering pada perhitungan yang tidak teliti.

Pada abad ke-20 perbaikan dalam sistem pencacahan dilakukan. Dengan begitu, tahap pertumbuhan serta hubungan antara peristiwa kependudukan dan masalah sosial-ekonomi kelihatan dan lebih jelas. Apalagi, setelah tahun 1930, ketika sensus penduduk pertama yang paling dapat dipercaya dan yang dijalankan dengan cukup teliti dilakukan. Proyeksi pertumbuhan penduduk sering harus bertitik tolak dari tahun ini. Sejak tahun 1905 sampai dengan 1920, ketika sensus yang agak lumayan diadakan, diperkirakan pertambahan penduduk Pulau Jawa kira-kira 10 per seribu jiwa. Pada tahun 1905 jumlah penduduk kira-kira 29 juta 300 ribu jiwa, yang pada tahun 1920 telah meningkat sampai kira-kira – menurut perkiraan rendah – 34,5 juta jiwa. Kecepatan pertumbuhan penduduk agak tersendat-sendat karena masih tingginya angka kematian, yaitu kira-kira 32,5 sampai 35 per seribu jiwa. Angka kematian yang tertinggi terjadi di tahun 1918 ketika terjangkit wabah penyakit yang membunuh puluhan ribu jiwa. Jadi, kita dapat membayangkan bahwa tingkat pertumbuhan penduduk yang terendah dalam empat setengah dasawarsa pertama abad ini terjadi pada antara tahun 1915–1920. Malahan, di beberapa daerah terjadi pengurangan, walaupun secara pukul rata tingkat pertumbuhan dalam periode ini (terutama antara 1917 – 1920) kira-kira 8 per mil.

Pertumbuhan penduduk yang cepat terjadi sesudah tahun 1920. Wabah-wabah besar tidak terjadi lagi. Dilaporkan bahwa sejak tahun 1920 sebagian besar daerah Indonesia telah terbebas dari epidemi cacar dan sesudah 1928 terbebas pula dari wabah kolera.[3]

Antara tahun 1920–1930 pertumbuhan penduduk Pulau Jawa kira-kira 17,6 per seribu jiwa. Namun, pertumbuhan ini tidaklah merata. Pada daerah-daerah yang telah padat yang merupakan daerah migrasi keluar, kenaikannya tidak mencolok. Hal ini terjadi karena sebagian dari pertumbuhannya mulai disedot oleh daerah-daerah penerima. Demikian pula sebaliknya, daerah penerima migrasi mengalami pertumbuhan yang sangat cepat. Daerah-daerah yang pertama, antara lain Kedu dan Rembang, yang kenaikannya masing-masing hanya 3,2 dan 9,5 per seribu jiwa. Daerah-daerah yang termasuk kelompok kedua, sebagai daerah penerima, yakni daerah Besuki, kenaikannya tidak kurang dari 32,9 per seribu jiwa. Selain itu, daerah-daerah sekitar kota-kota besar, sebagai akibat dari urbanisasi, juga tumbuh dengan cepat. Keresidenan Betawi (Jakarta) naik sampai 27,2 per seribu jiwa.

Ketika sensus penduduk tahun 1930 diadakan, penduduk Indonesia telah berjumlah 60,7 juta jiwa. Dari jumlah tersebut 41,7 persen berdiam di

[3] Bremen, *op. cit.*, hlm. 64

Pulau Jawa. Seperti halnya dengan Jawa, kecepatan pertumbuhan penduduk di pulau lain juga tidak seimbang. Walaupun sensus sementara dari tahun 1920 tidak mencakup daerah-daerah luar Jawa secara memadai, dapat diperkirakan bahwa antara tahun 1905 – 1920 kenaikan jumlah penduduk tiap tahun kira-kira 42,8 per seribu jiwa. Daerah-daerah Sulawesi dan Nusa Tenggara (termasuk Bali) mengalami pertumbuhan yang cepat sekali. Masing-masing naik tiap tahun kira-kira 86,8 dan 78,7 per seribu jiwa. Namun, antara tahun 1920–1930 terjadi peristiwa yang agak aneh juga. Nusa Tenggara menjadi daerah yang terlambat kenaikan penduduknya, yakni hanya 24,4 per seribu jiwa, sedangkan Maluku tampil sebagai daerah yang tercepat. Secara keseluruhan, daerah luar Jawa mengalami pertambahan kira-kira 28,0 per seribu jiwa. Kenyataan ini, di samping menunjukkan betapa masih terbelakangnya sistem perhitungan, juga memperlihatkan kecenderungan bahwa bila titik kejenuhan dari kemampuan daerah penerima penduduk baru telah tercapai, perpindahan dan pengurangan kelahiran dapat terjadi. Kasus di Pulau Bali adalah contoh yang paling jelas dari kecenderungan ini.

Sensus penduduk tahun 1930 merupakan pencacahan jiwa pertama yang dilakukan secara baik. Direncanakan setiap sepuluh tahun sensus akan diadakan. Akan tetapi, pada tahun 1940 Perang Dunia Kedua telah berkecamuk, sehingga perhatian pemerintah lebih banyak terpusat pada masalah-masalah pertahanan. Jadi, perkiraan jumlah penduduk pada tahun-tahun akhir pemerintahan Hindia Belanda lebih banyak berdasarkan proyeksi pertumbuhan saja. Dari kecenderungan-kecenderungan yang diduga telah terjadi, seperti kenaikan rata-rata tahunan, jumlah penduduk hanya diperkirakan saja. Berdasarkan perhitungan seperti ini diperkirakan pada tahun 1940 jumlah penduduk Indonesia sebanyak 70,4 juta jiwa. Di Jawa ada kira-kira 48,4 juta, sedangkan di daerah luar Jawa berjumlah 22 juta jiwa. Jadi, sebenarnya semboyan kita di awal Revolusi pada tahun 1945 dari sudut demografis dapat dianggap sebagai pemikiran rendah. Seolah-olah saja antara 1942–1945 tidak terjadi peristiwa-peristiwa dalam kependudukan.

## 2. Kepadatan Penduduk dan Gejala Sosial-Ekonomi

Apa artinya kenaikan jumlah penduduk ini dalam sejarah dan perkembangan masyarakat Indonesia? Seperti telah diuraikan, tingkat kepadatan dan kecepatan kenaikan penduduk tidaklah merata. Tabel 1 memperlihatkan ketimpangan dalam persebaran penduduk. Walaupun rata-rata kepadatan penduduk Indonesia, menurut sensus tahun 1930, hanyalah 31,9 jiwa per kilometer persegi, di Jawa saja tingkat kepadatan sudah mencapai 316,1 sementara di luar Jawa hanyalah 10,7. Akan lebih mencolok lagi kalau kita bandingkan sebuah daerah tertentu dengan daerah yang lainnya. Jika Maluku

hanya berpenduduk 1,8 jiwa per kilometer persegi, daerah Cirebon tidak kurang dari 659,9 dan Bandung 671. Di luar Jawa, daerah yang terpadat adalah Dataran Tinggi Agam (Sumatra Barat) yang kepadatannya per kilometer persegi adalah 17,1.

Seperti telah juga disinggung di atas, kepadatan penduduk juga sejajar dengan corak pertanian dan tingkat teknologi pertanian. Daerah-daerah persawahan yang telah mengenal sistem pengairan yang cukup tinggi merupakan tempat-tempat yang padat. Sebaliknya, daerah-daerah ladang dan peladangan yang berpindah-pindah dengan tingkat teknologi yang belum tinggi merupakan daerah yang jarang penduduknya.

**Tabel 1**
**Kepadatan Penduduk (tahun 1930)**

| Daerah | Jumlah Penduduk | Luas Daerah ($Km^2$) | Kepadatan Rata-rata |
|---|---|---|---|
| Jawa Barat (termasuk Jakarta) | 11.397.146 | 46.877 | 243,0 |
| Jawa Tengah | 15.295.504 | 37.375 | 408,2 |
| Jawa Timur | 15.055.714 | 47.922 | 492,0 |
| Jumlah Pulau Jawa | 41.718.364 | 132.174 | 316,1 |
| Sumatra | 8.254.843 | 473.606 | 17,5 |
| Kalimantan | 2.168.661 | 539.460 | 4,0 |
| Sulawesi | 4.231.906 | 189.035 | 22,4 |
| Maluku/Irian Jaya | 893.400 | 496.456 | 1,8 |
| Nusa Tenggara | 3.460.056 | 73.614 | 47,0 |
| **Jumlah Indonesia** | **60.727.233** | **1.904.345** | **31,9** |

Sumber: Widjojo Nitisastro, *Population Trend*, hlm. 75

Di samping itu, kelihatan pula pengaruh geografis dan historis yang menyebabkan orang cenderung untuk mengelompok pada tanah-tanah yang telah diusahakan. Besuki adalah daerah yang relatif terkemudian berkembang sebagai akibat mengalirnya para transmigran dari daerah lain. Oleh karena itu, kepadatan penduduknya tidaklah begitu tinggi, berdasarkan sensus 1930 tercatat 206 jiwa per kilometer persegi. Namun, gambarannya segera berubah setelah dilihat kepadatan di daerah persawahan, yaitu kepadatan penduduk tiap kilometer persegi besar. Demikian juga halnya dengan Keresidenan

Bogor, yang memiliki kepadatan penduduk rata-rata hanyalah 191 per kilometer persegi, sedangkan di daerah persawahan tidak kurang dari 1.205. Oleh sebab itu, dapat dimengerti bahwa daerah ini juga merupakan daerah pertanian yang berkembang dengan cepat. Tanah sangat luas, tetapi yang diolah belum seberapa. Tidak demikian keadaannya dengan Madura, yang secara keseluruhan mempunyai kepadatan penduduk yang rendah, yakni hanya 359, dengan perbandingan di daerah tegalan 535 dan di daerah persawahan 2.647. Tampak terjadi penumpukan yang besar sehingga kepadatannya malah lebih besar dibandingkan daerah persawahan di Yogyakarta, yaitu 2.351. Keadaan ini terutama disebabkan oleh miskinnya tanah yang dapat diolah di pulau tersebut. Akibatnya ialah migrasi ke luar secara besar-besaran.

Kenaikan kepadatan penduduk serta penetrasi ekonomi Eropa, terutama setelah tahun 1870, ketika perkebunan-perkebunan besar mulai beroperasi, mengakibatkan hal-hal yang saling bertentangan. Di samping diperluasnya daerah tegalan, diperbaikinya sistem irigasi dan diadakannya intensifikasi pertanian, perkebunan-perkebunan besar juga mengakibatkan diperkecilnya pemilikan tanah dan diperbesarnya jumlah petani penyewa dan petani yang tidak punya tanah. Hal ini mengubah struktur penduduk desa dan memengaruhi pula tingkat kemakmuran.

Pertumbuhan penduduk memberi dorongan untuk memperluas daerah pertanian. Dalam hal ini adanya perkebunan, yang memerlukan sistem pengairan yang baik, serta politik etis yang juga mementingkan irigasi bagi keperluan pertanian rakyat, ikut memberikan saham. Pada dasawarsa pertama abad ke-20 banyak juga daerah persawahan baru yang dapat dibuka. Daerah Karawang, umpamanya, dalam periode ini berhasil dijadikan salah satu pusat produksi beras yang paling penting. Akan tetapi, perluasan tanah pertanian bukannya tidak ada batasnya. Perluasan daerah persawahan yang tanpa memperhitungkan perbandingan ekologis bagi pentingnya peran hutan telah menimbulkan hal-hal yang justru memperkecil daerah yang telah sanggup berproduksi. Bahaya erosi menyebabkan perluasan itu, bagaimanapun juga harus ada batasnya. Akibat dari keterbatasan ini mudah diduga, yakni bahwa perluasan atau ekstensifikasi pertanian tertinggal dibandingkan dengan laju pertambahan penduduk. Antara tahun 1928–1938 diperkirakan kenaikan areal tanah pertanian sebanyak 4 persen, sedangkan antara tahun 1920–1930 kenaikan penduduk kira-kira sebesar 17 persen. Begitu juga kira-kira yang terjadi pada dasawarsa berikutnya.

Akibat langsung dari kenaikan penduduk ialah terbagi-baginya kepemilikan dan pemakaian tanah. Tanah-tanah yang telah kecil dibagi-bagi lagi kepada anggota keluarga yang berhak memilikinya. Salah satu ilustrasi

pernah diberikan oleh Burger yang memperbandingkan keadaan sosial-ekonomi di desa Pekalongan pada pertengahan abad ke-19 dengan awal abad ke-20. Pada tahun 1868, berdasarkan hukum Islam, ada enam orang penduduk yang diharuskan mengeluarkan zakatnya, tetapi pada tahun 1928 tidak seorang pun lagi secara hukum diwajibkan membayar zakat (walaupun mereka umumnya masih membayar fitrah setelah bulan Puasa). Pemilik tanah di desa tersebut pada tahun 1868 masih mempunyai antara 0,7 sampai 1,1 ha, di tahun 1928 luas tanahnya telah menciut menjadi 0,5 ha.[4] Secara keseluruhan, kepemilikan tanah rata-rata di Pulau Jawa merosot dengan cepat. Pada tahun 1922 tiap pembayar pajak tanah rata-rata mempunyai luas tanah seluas 1,15 ha, sementara pada tahun 1938 telah menjadi hanya 0,86 ha.[5] Namun, angka rata-rata ini sama sekali tidak mencerminkan keadaan yang sesungguhnya karena di beberapa daerah luas tanah rata-rata yang dimiliki jauh lebih kecil lagi. Di suatu desa Daerah Istimewa Yogyakarta, luas tanah yang dimiliki perseorangan rata-rata hanyalah 0,3 ha. Banyak pula yang hanya memiliki kebun atau pekarangan rumah, tanpa memiliki sawah atau tegalan.

Sebagai catatan, perlu diingat bahwa kepemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta (dahulu disebut sebagai salah satu *Vorstenlanden*), merupakan gejala baru, yang bersumber dari perubahan hukum tanah yang mulai berlaku sejak tahun 1918. Sebelum periode itu, para petani hanya mempunyai kewajiban mengerjakan tanah yang dipercayakan kepadanya oleh pemegang hak *apanage*, yaitu orang yang diberi hak oleh raja untuk mewakilinya sebagai pemilik tanah yang sesungguhnya. Sejak tahun 1918 hak-hak *apanage* dihapuskan. Dengan demikian, hak raja sebagai pemilik tanah kerajaan yang tunggal dihapuskan pula. Akibatnya, ikatan petani dengan tanah bertambah kuat. Ia boleh mewariskan secara sah hak miliknya kepada orang lain. Namun, dengan begitu, tanah terkena hukum tradisional tentang warisan, sehingga selanjutnya pengepingan tanah terus berlanjut sesuai dengan jumlah keturunan yang berhak.[6]

Di samping proses penciutan tanah, pertumbuhan penduduk dan diperkenalkannya sistem pajak —yang serta-merta memperkuat pengaruh corak ekonomi uang— memunculkan golongan petani buruh, yang sama sekali tidak memiliki tanah. Mereka hanya mencari kehidupan dengan

---

4 D.H. Burger, *Rapport over de desa Pekalongan in 1868 en 1928,* Economische Beschrijvingen I, 1929

5 Karl J. Pelzer, *Pioneer Settlement in the Asiatic Tropics; Studies in Land Utilization and Agricultural Colonization in Southeastern Asia,* New York, 1945, hlm. 161

6 Tentang masalah ekonomi agraris dan pemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta, lihat selanjutnya Selo Soemardjan, *Social Change in Jogjakarta,* Ithica, N.Y., Cornell University Press, 1962. hlm. 216–230

mengupahkan tenaga mereka kepada pemilik tanah atau ke perkebunan. Berdasarkan survei yang diadakan pada tahun 1926 kelihatan bahwa ada daerah-daerah yang memiliki jumlah persentase buruh tani yang sangat tinggi, seperti Priangan, Jakarta, Banyumas, dan Besuki. Namun, ada pula daerah yang persentasenya rendah, seperti Banten, Kedu, Cirebon, Surabaya, dan Madura. Di daerah-daerah lain, seperti Pekalongan, Madiun, Kediri, dan Pasuruan, jumlah buruh tani tidak begitu tinggi. Namun, dari tahun ke tahun jumlah itu ada kecenderungan untuk naik di setiap daerah. Pada tahun 1905 diperkirakan di seluruh Jawa ada kira-kira 5,3 persen atau 341.110 petani yang termasuk kategori buruh tani atau petani, bukan pemilik tanah. Pada tahun 1926 diperkirakan tidak kurang dari 27,8 persen yang dapat dimasukkan ke dalam kategori buruh, bukan pemilik tanah. Pada tahun 1926 diperkirakan tidak kurang dari 37,8 persen yang dapat dimasukkan ke dalam kategori buruh tani, petani tanpa milik tanah, dan kuli atau pekerja kasar.[7]

Jadi, yang sesungguhnya terjadi ialah semacam apa yang disebut oleh Boeke "perluasan yang statis". Walaupun daerah pertanian bertambah luas dan intensifikasi dalam produksi hasil pertanian diadakan, yang muncul bukan pemecahan masalah, tetapi justru problem baru. Jalan keluar bagi kemacetan dari perluasan pertanian justru lebih bersifat fragmentaris, terpecah-pecah, dan tanpa variasi. Masalah agraris dicari jawabannya secara agraris pula, tanpa menyadari adanya keterbatasan dalam hal ini.

Tantangan yang dihadapi bukan hanya masalah bertambahnya mulut yang harus makan, melainkan juga, seperti telah disinggung di atas, penerobosan ekonomi uang dalam kehidupan desa. Hal ini membawa masalah-masalah yang saling berkaitan.

Undang-Undang Agraria tahun 1870 dimaksudkan, antara lain, melindungi penduduk dari cengkeraman bangsa-bangsa asing yang telah mulai sejak pertengahan abad ke-19 memiliki tanah. Dengan undang-undang tersebut ditentukan bahwa orang asing tidak dibenarkan secara hukum memiliki tanah. Akan tetapi, terlepas dari kegagalannya yang kadang-kadang kelihatan dalam usaha pengontrolan ini, kepemilikan tanah kadang-kadang dilakukan dengan memakai perantaraan anak negeri. Undang-undang ini sama sekali tidak melakukan pembatasan kepemilikan tanah bagi pribumi-pribumi yang berhasil mengadakan jawaban yang tepat bagi perubahan struktur ekonomi tersebut. Di samping itu, undang-undang agraria yang dianggap sebagai pemula dari politik liberal, mengundang perkebunan dengan modal besar atau pengusaha Belanda untuk lebih mempercepat krisis agraria.

---

[7] Dipetik oleh W.F. Wertheim dari study Mayer Ranneft, *Indonesian Society in Transition*, Brussel,'s-Gravenhage, 1959, hlm. 111–113

Perkebunan yang terpenting di Pulau Jawa adalah perkebunan tebu dan industri gula yang mengolah hasil tanaman. Usaha tersebut merupakan salah satu cerita sukses dalam sejarah kolonial Hindia Belanda. Namun, dari moral kehidupan rakyat dan perkembangan masyarakat, perkebunan besar tersebut tidak ubahnya seperti pisau bermata dua. Adanya perkebunan-perkebunan yang diselenggarakan secara modern dapat membocorkan "berkah" kepada masyarakat sekitar, seperti perbaikan sistem pengairan dan kemungkinan untuk menjual tenaga guna mendapatkan pencarian nafkah tambahan. Namun, akibat sampingannya malah mempunyai pengaruh lebih mendalam, yang memperkecil kesempatan petani untuk mencari jalan keluar dari tekanan alamiah, seperti pertumbuhan penduduk.

Perkebunan tebu didasarkan pada sistem sewa untuk waktu yang tertentu. Biasanya tanah disewa untuk sekali musim panen. Selama masa itu petani pemilik tanah boleh juga bekerja sebagai buruh. Keharusan untuk menyewakan tanah pada musim panen tebu berarti bahwa si petani terpaksa memilih bibit padi yang cepat menghasilkan, kendatipun mutunya lebih rendah. Bagaimanapun juga, berdasarkan perintah, pertimbangan pertama harus diberikan bagi kepentingan perkebunan. Demi kepentingan perkebunan, tanah persawahan harus segera dibersihkan dan si petani harus segera bisa menjadi buruh. Jadi, adanya perkebunan, jangankan akan berfungsi sebagai contoh bagi suatu proses perkembangan masyarakat agraris, malah menyebabkan mereka harus lebih terpaku pada sistem yang lama.[8]

Teorinya, upah sewa tanah dan ganti kerugian bagi penanaman padi yang bermutu rendah berarti tambahan kemakmuran bagi rakyat. Akan tetapi, inilah masalahnya. Perubahan yang mendadak tanpa penyediaan sarana dan prasarana bagi akibat dan kenyataan baru yang ditimbulkan oleh perubahan tersebut justru menimbulkan akibat yang sebaliknya. Belum terbiasa dengan kepemilikan uang yang jauh melampaui keperluan harian sering menimbulkan munculnya tindakan-tindakan yang secara ekonomis merugikan, misalnya judi dan penghamburan untuk acara selamatan, sehingga rezeki hanyalah singgah sebentar di tangan petani, dan malah bukan tidak jarang menyeret harta yang telah dipunyai. Dengan begini nasib rakyat semakin bergantung pada perkebunan. Jika utang yang terbuat tidak dapat dipenuhi dengan penjualan tenaga pada perkebunan, jalan singkat yang terbuka ialah menjual tanah. Pengepingan dan penciutan tanah pun terjadi pula. Selanjutnya, jumlah buruh tani pun semakin bertambah pula.

---

[8] H. van der Kolff, "An Economic Case Study. Sugar and Welfare in Java", dalam Phillips Roupp, *Approaches to Community Development*, 's-Gravenhage, W. van Hoeve, 1953, hlm. 188–196. Lihat juga W.F. Wertheim and The Siau Giap, "Social Change in Java, 1900–1930", *Pasific Affairs*, XXXV, 3, Pall, 1962, hlm. 226–227

Di samping terjadi penciutan luas tanah yang dimiliki dan semakin besarnya jumlah buruh tani, jumlah petani kaya, yang juga berperan sebagai tuan tanah juga bertambah. Gejala ini, di samping disebabkan oleh ketidakmampuan petani-petani yang lemah untuk mempertahankan milik mereka guna mendapatkan uang tunai sebagai pembayar pajak dan sebagainya, juga didorong oleh keharusan bagi orang-orang asing untuk menjual kembali tanah yang telah dimiliki. Hal yang belakangan ini terutama terjadi di Priangan. Pada tahun 1903 diperkirakan lebih kurang 11,3 persen dari pemilik tanah di Priangan memiliki tanah lebih dari 2,84 ha. Pada tahun yang sama dari 150 orang penduduk yang mempunyai tanah lebih dari 25 ha, 71 orang berdiam di Priangan.[9] Tidak begitu mengherankan bahwa persentase buruh tani juga tinggi di Priangan. Pada tahun 1903, 10 persen dari petani Priangan adalah buruh tani yang tidak memiliki tanah, sedangkan di Surabaya yang tidak mempunyai banyak petani kaya, persentase buruh taninya hanya 0,9 persen.

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh seorang sarjana Belanda, kelihatan pula bahwa jumlah pemilik tanah besar juga bertambah dengan cepat, terutama di daerah keresidenan-keresidenan Jawa Barat dan keresidenan Besuki. Pada tahun 1905 jumlah pemilik tanah yang mempunyai tanah sendiri lebih dari 17,7 ha di seluruh Jawa sebanyak 1.209 orang dan pada tahun 1925 jumlahnya telah naik menjadi 3.387 orang. Jadi, ada kenaikan sebanyak 2.178 orang. Di Priangan jumlah ini naik dari 556 orang pada tahun 1905 menjadi 1.226 orang pada tahun 1925. Pada tahun 1905 hanya 15 orang saja di keresidenan Besuki yang memiliki tanah lebih dari 17,7 ha atau 25 *bau*. Dua puluh tahun kemudian jumlahnya telah meningkat menjadi 50 orang. Di seluruh Pulau Jawa hanya dua keresidenan, yaitu Pekalongan dan Surabaya, yang mengalami penyusutan jumlah petani besar tersebut, sedangkan di daerah-daerah lain justru cenderung meningkat. Boleh jadi hal ini disebabkan oleh suasana pesisir di kedua daerah tersebut yang memungkinkan lebih banyak dilakukan diversifikasi kerja, sehingga kelebihan uang dari para petani kaya dapat juga tersalur pada bidang lain. Sebaliknya, keperluan uang dari para petani biasa dapat diisi dengan cara mengambil pekerjaan lain yang tidak bersifat agraris. Sejak berakhirnya Perang Dunia I, Surabaya memang menjadi salah satu pusat perindustrian yang terpenting.[10]

Jadi, secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa pertumbuhan penduduk ditambah lagi dengan pengaruh terbukanya Jawa bagi perekonomian dunia terutama melalui perkebunan-perkebunan besar, bukanlah merupakan faktor dinamis perkembangan masyarakat. Pembaruan-

---

[9] Pelzer, *op. cit.*, hlm. 168–169

[10] Pelzer, *op. cit.*, Appendix C, Tabel XXVII, hlm. 257

pembaruan atau inovasi, yang diharapkan dapat menemukan jalan keluar, segera terlanda oleh problem-problem yang lebih besar tersebut. Dari sudut kesejahteraan, ini berarti adanya kemorosotan kemakmuran, sedangkan dari sudut struktural menyebabkan terjadinya pembagian golongan yang berdasarkan kepemilikan tanah. Nilai pendapatan rata-rata sejak akhir abad ke-19 merosot dan kualitas makanan juga berkurang. [11]

Penekanan kelas masyarakat berdasarkan kepemilikan tanah juga membawa perubahan dalam corak pergaulan sosial. Di satu pihak terjadi jurang yang lebih dalam antara pemilik tanah, atau kadang-kadang tuan tanah, dan buruh tani atau penyewa tanah –jadi yang muncul semacam "polarisasi ekonomi" di dalam– dan di pihak lain timbul paksaan alamiah bagi perlunya "kemiskinan yang dipikul bersama" (*shared poverty*).[12]

Hal-hal tersebut di atas terikat erat dengan seluruh politik dan sifat kolonialisme Belanda. Akan tetapi, pertumbuhan penduduk yang tidak mencolok serta adanya tradisi budaya yang kurang bersifat patrimonial dan birokratis, beberapa daerah luar Jawa dapat melepaskan diri dari jeratan ekonomi tradisional dan lebih akrab terlibat dalam roda perekonomian yang dibuka oleh pemerintah kolonial.

## 3. Pelebaran Diferensiasi Kerja

Berkaitan dengan terjadinya peristiwa sosial-ekonomi yang telah diuraikan di atas terjadi pula pelebaran diferensiasi kerja. Jumlah dan jenis kerja yang dapat dilakukan bertambah banyak. Orang tidak lagi terpukau hanya pada satu atau dua kerja saja, karena beberapa pilihan telah terbuka. Selain itu, masyarakat juga telah mengenal keperluan baru dan memerlukan penambahan pelayanan. Amat menarik data yang diungkapkan oleh Burger ketika membandingkan perkembangan yang terjadi di desa Ngaplak dan Pekalongan dalam waktu setengah abad (masing-masing dari tahun 1868 dan 1928 dan 1926). Pada dasawarsa ketiga abad dua puluh, di desa Pekalongan ada 7 orang tukang jahit, 5 orang tukang mas, 36 pedagang, dan 7 orang tukang gerobak. Di desa Ngaplak terdapat juga 7 orang tukang jahit, 2 orang tukang mas, 2 orang tukang kayu, 29 pedagang, dan 11 orang tukang gerobak. Pada abad ke-19 di dua desa tersebut golongan-golongan pekerja yang tersebut di atas sama

---

[11] Lihat H. Boeke. "Objective and Personal Elements in Colonial Welfare Policies", *Indonesian Economics: The Consep of Dualism in Theory and Policy*, The Hague, W. van Hoeve, 1966, hlm. 296–299

[12] Konsep ini dikembangkan oleh Clifford Geertz dalam tulisan-tulisannya tentang masyarakat dan perekonomian di Jawa. Lihat bukunya yang terpenting tentang hal ini: *Agricultural Involution: The Processes of Ecological Change in Indonesia*, Berkeley: University of California Press, 1968

sekali tidak ada.[13] Jadi, dalam waktu setengah abad beberapa jenis pekerjaan baru dan sistem pelayanan baru telah muncul. Dengan kata lain, pengaruh upah dalam kehidupan perdesaan semakin kelihatan pula. Tentu saja kejadian di desa tersebut tidak begitu saja diambil sebagai ukuran, tetapi gejala umum memang menuju ke arah diferensiasi yang lebih luas.

Pelebaran jenis kerja sedikit banyak telah mengurangi berat impitan sosial sebagai akibat kemerosotan agraris di daerah perdesaan. Hal ini dibicarakan terutama penting artinya di Jawa. Karena berlainan dari daerah-daerah Sumatra, terutama Sumatra Barat dan Kalimantan Selatan, yang telah berhasil menyesuaikan sistem produksi pertanian mereka dengan tuntutan ekonomi ekspor, petani-petani di desa-desa di Pulau Jawa, umpamanya, masih cenderung pada intensitifikasi tanpa perubahan yang fundamental dari sistem produksi.

Perbedaan kedua pola jawaban terhadap masalah alamiah dan penetrasi ekonomi dunia ini juga memengaruhi kecepatan mobilitas sosial pada masyarakat perdesaan. Desa-desa atau nagari-nagari di Sumatra Barat, lebih segera mengadakan skala penilaian baru terhadap kedudukan seseorang dalam masyarakat. Penetrasi ekonomi dunia yang diikuti oleh perubahan dalam kehidupan ekonomi desa –kecenderungan untuk bertani bagi keperluan ekspor dan mulai kelihatan– menyebabkan kategori adat sebagai satu-satunya dasar nilai bagi stratifikasi atau pelapisan masyarakat harus ditinjau.[14]

Uang telah dapat dikumpulkan oleh siapa yang berusaha dan punya rezeki dan dengan uang pula beberapa simbol dari status sosial dapat diperoleh. Begitulah mobilitas yang gencar terjadi walaupun dasar-dasar simbolik tradisional cenderung untuk tetap dipertahankan. Kedua proses ini –mobilitas sosial sebagai akibat perubahan ekonomi dan kecenderungan untuk mempertahankan simbolik dari penyambungan tradisi– menimbulkan konflik-konflik yang juga terpantul pada pengubahan politik yang akan dibahas pada bagian-bagian yang lain dari buku ini. Namun, pelebaran jenis kerja dan terbukanya kemungkinan-kemungkinan lebih luas untuk mencari rezeki merupakan salah satu dinamisasi dalam masyarakat.

Tentu saja pelebaran diferensiasi kerja lebih meluas disebabkan oleh pengaruh kota serta terbukanya kesempatan-kesempatan baru di kota-kota. Oleh karena itu, tidak mengherankan pula bahwa pelebaran diferensiasi sering pula sejajar dengan urbanisasi. Jenis kerja dan jasa yang selama ini

---

13 D.H. Burger, *op. cit.*

14 Lihat B. Schrieke, *Indonesian Sociological Studies, Selected writings,* Part. I, Sumur Batu, Bandung, 1960

tidak dikenal atau tidak diperlukan dalam kehidupan tradisional, seperti pertambangan, beberapa jenis pengangkutan tertentu, dan pegawai pada maskapai dagang, kini telah terbuka, sehingga secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa susunan masyarakat mengalami perubahan. Walaupun mayoritas adalah golongan tani, pengertian yang dikenakan kepada golongan tani telah pula lebih beraneka ragam, dan jumlah pelapisan masyarakat semakin bertambah pula.

**Tabel 2**
**Kegiatan Ekonomi Tenaga Kerja di Indonesia, 1930**

| Tenaga Kerja (dalam ribuan) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Kegiatan Ekonomi** | **Laki-laki** | **Perempuan** | **Jumlah** | **Persentase** |
| Pertanian (kehutanan, perikanan peternakan) | 10.518 | 3.502 | 14.020 | 67,7 |
| Pertambangan | 55 | 41 | 96 | 0,7 |
| Kerajinan | 1.477 | 628 | 2.105 | 10,6 |
| Perdagangan | 801 | 290 | 1.091 | 6,2 |
| Pengangkutan | 225 | 66 | 291 | 1,5 |
| Jasa-jasa | 661 | 317 | 1.025 | 4,9 |
| Lain-lain dan yang tidak diketahui | 1.070 | 628 | 1.698 | 8,4 |
| **Jumlah** | **14.807** | **5.472** | **20.279** | **100.0** |

Sumber: Widjojo Nitisastro, *op. cit.*, hlm. 84

Berdasarkan Sensus Penduduk tahun 1930 kelihatan bahwa sebagian besar rakyat Indonesia bekerja di bidang pertanian (termasuk perikanan dan peternakan), yaitu kira-kira 67,7 persen. Kerajinan atau manufaktur merupakan jenis kerja kedua yang banyak dilakukan sebagai mata pencarian, baru kemudian disusul oleh perdagangan. Namun, sebenarnya dalam masa peralihan terjadi juga perangkapan jenis kerja. Petani dapat saja melakukan kerja dalam bidang kerajinan ataupun perdagangan. Seorang yang sebagian besar hidupnya berdagang, sering menganggap dirinya sebagai petani karena sumber kekayaannya berasal dari hasil pertanian yang dikerjakannya sesuai dengan musimnya. Hal ini terjadi pula pada perempuan yang sering bertani, tetapi juga menambah penghasilan dengan mengerjakan kerajinan rumah tangga.

Sebagian besar pekerja yang termasuk kategori kerajinan, bekerja di industri tekstil, yang umumnya lebih bersifat industri kecil atau rumah

tangga. Peran kota dalam pelebaran diferensiasi kerja ini akan lebih jelas, jika kita sadari pula bahwa kira-kira seperempat dari penduduk yang tinggal di kota-kota di Jawa terlibat dalam usaha kerajinan, terutama industri batik. Di luar Jawa hanya 17,6 persen dari tenaga kerja di kota-kota yang aktif dalam usaha kerajinan.

Perbandingan antara jumlah penduduk yang aktif dalam perdagangan memperlihatkan kenaikan. Jika pada tahun 1905 diperkirakan ada kira-kira 1,87 persen dari 30 juta penduduk Jawa yang terlibat dalam perdagangan, pada tahun 1930 diperkirakan perbandingan telah naik, yaitu 2,27 persen dari 40 juta penduduk.[15]

Pelebaran diferensiasi kerja berarti terlepasnya ikatan terhadap kerja yang hanya terkait pada pertanian dan sejenisnya. Di samping memperkenalkan penyewaan jasa dan tenaga pada berbagai usaha dan lembaga, seperti pemerintahan, pengangkutan, pertambangan, dan badan-badan usaha asing, maka dalam proses ini makin bertambah pula jumlah pengusaha yang merdeka. Ada di antara mereka yang hanya menjadi pedagang kecil, pengusaha industri kecil, dan sebagainya, tetapi telah pula muncul pengusaha pribumi yang sanggup mempekerjakan orang lain. Walaupun dalam perkembangan ini mereka harus berhadapan dengan pengusaha keturunan Cina, secara berangsur jumlah pengusaha yang terlepas dari kegiatan agraris tetap menunjukkan kecenderungan yang semakin bertambah. Oleh sebab itu, dalam sejarah politik kita tidak terlalu mengherankan bahwa aspek-aspek tertentu dari pergerakan nasional juga berkaitan dengan mulai bangkitnya pengusaha merdeka ini.

### 4. Migrasi Intern dan Ekstern

Distribusi penduduk antara daerah satu dengan daerah lain tidaklah selalu seimbang. Ada daerah yang sangat jarang penduduknya dan ada pula yang sangat padat. Tekanan pada satu daerah yang padat sejak dari zaman dahulu telah merangsang untuk berpindah tempat dan memperluas daerah jangkauan untuk teknologi pertanian yang telah dimiliki. Oleh sebab itu, daerah penerima pendatang biasanya adalah daerah yang masih punya kemungkinan untuk dikembangkan.

Tekanan ekonomi atau, barangkali lebih tepat, tekanan untuk mendapatkan produksi baru, bukanlah faktor satu-satunya yang menyebabkan orang berpindah atau menyebar ke daerah lain. Jika perpindahan perseorangan mungkin dapat disebabkan oleh berbagai motif yang kadang-kadang khusus sifatnya, maka perpindahan yang berkelompok dapat juga disebabkan oleh

---

[15] W.F. Wertheim, *op. cit.*, hlm. 144

faktor nonekonomi, seperti tradisi politik dan sosial. Tekanan politik yang ditimpakan penguasa dapat menyebabkan sekelompok masyarakat untuk mencari daerah baru. Hal ini umpamanya dapat dilihat di daerah Bugis dan Makassar. Ketika penguasa, yang secara teoretis adalah titisan darah dari yang suci, telah tidak dapat diterima lagi, terjadilah perpindahan. Demikian juga, di Jawa, ketika pemegang hak tanah, yang dipercayakan raja tidak dapat diterima lagi, rakyat meninggalkan desa mereka dan mencari daerah baru. Tradisi melakukan migrasi didapati di Sumatra Barat. Sejak abad ke-15 masyarakat Minangkabau mulai mengenal perpindahan ke daerah lain, walaupun tetap selalu menjaga hubungan adat dengan daerah asal. Dari sudut tradisi ini dapat pula dilihat keinginan untuk mendirikan suatu daerah kekuasaan baru, yang terlepas dari yang telah ada. Begitulah umpamanya tradisi Tapanuli yang memungkinkan kepala kelompok untuk menjadi penguasa setempat yang dalam istilah mereka mendirikan *harajoan* – menjadi salah satu pendorong bagi melebarnya daerah budaya Toba-Batak ke daerah Simalungun di Sumatra Timur.

Perang dan terancamnya keamanan merupakan faktor yang penting. Sejak zaman VOC umpamanya, akibat dominasi senjata Belanda, mulai muncul kecenderungan perpindahan orang pesisir utara ke daerah pedalaman Jawa. Namun, perpindahan lebih banyak terjadi sejak awal abad ke-20. Di samping terus berlakunya faktor-faktor yang sejak dahulu telah ada, situasi baru ikut pula memainkan peran. Sebagai akibat dari kenaikan kerapatan penduduk, pemerintah berusaha dan memberi fasilitas bagi dimungkin-kannya perpindahan penduduk (migrasi). Dibukanya jalan kereta api yang menghubungkan Kalisat dan Banyuwangi pada tahun 1901 merupakan salah satu pendorong bagi migrasi dari Jawa Tengah ke ujung Jawa sebelah timur yang masih kosong. Sejak awal abad ke-20 daerah-daerah Kedu, Yogyakarta, Madura, Kediri, dan Madiun di Jawa merupakan daerah yang melepaskan migran-migran ke daerah lain. Sebaliknya, Besuki adalah daerah penerima transmigran yang terpenting.

Antara tahun 1920 dan 1930 penduduk Kediri naik rata-rata 32,9 per seribu jiwa. Pada tahun 1930 diperkirakan sepertiga dari penduduk dilahirkan di luar daerah. Mereka kebanyakan kelahiran Kediri, Yogyakarta, Kedu, dan terutama Madura. Di daerah perkebunan kopi di Besuki banyak orang dari Madura yang mendapatkan tempat baru. Demikian kencangnya proses migrasi orang Madura ke ujung timur Pulau Jawa, sehingga pada tahun 1930 diperkirakan hanya 45 persen dari pemeluk budaya dan bahasa Madura yang berdiam di pulau asal, sedangkan 97,8 persen penduduk Kabupaten Panarukan dan 98,2 persen penduduk Kabupaten Bondowoso – keduanya termasuk keresidenan Besuki – berasal dari Madura. Begitu pula

di Kabupaten Kraksaan, keresidenan Malang, 94,2 persen penduduk berasal dari Madura.

Perpindahan intern yang lain, terutama terjadi di Tapanuli dan Sumatra Barat, baik karena dorongan untuk mendapatkan daerah baru maupun atas ajakan pemerintah Belanda supaya dapat bekerja pada perkebunan, yang merupakan sumber ekspor terpenting. Perpindahan dari daerah Toba-Batak bertambah banyak ke daerah Simalungun, Sumatra Timur. Pada tahun 1915 hanya 9.000 jiwa yang menjadi penetap baru di Simalungun. Pada tahun 1926 jumlah ini telah naik menjadi 26.000, sedangkan pada tahun 1930 jumlahnya telah naik lagi menjadi 42.000 orang. Kira-kira 60 persen penduduk yang meninggalkan Tapanuli menetap di Sumatra Timur. Perpindahan intern dari Toba-Batak juga mengalir ke daerah Dairi, sebelah utara Danau Toba. Pada tahun 1930 jumlah pendatang dari Toba kira-kira telah sama dengan jumlah penetap asli.[16]

Kalau Toba-Batak sering kali pindah secara berkelompok dan kemudian menetap sebagai petani, orang Minangkabau lebih banyak mengadakan migrasi secara perseorangan dan bekerja sebagai pedagang atau tukang. Ikatan dengan tanah asal tidak mereka lepaskan. Oleh sebab itu, mereka menyebut merantau, yaitu bepergian tanpa melepaskan ikatan atau pergi yang akan kembali. Sejak akhir abad ke-19 dan selama zaman kolonial, daerah rantau ialah kota-kota di Sumatra Barat sendiri. Di samping itu, juga terdapat daerah rantau tradisional, seperti Aceh Barat dan Riau daratan. Namun, sejak awal abad ke-19 makin banyak orang yang pergi ke Sumatra Timur serta derah-daerah Sumatra lainnya yang sedang dibangun, seperti Lampung. Walaupun ide merantau tradisional tetap berpengaruh, migrasi intern terutama terjadi di daerah-daerah padat dan kekurangan tanah persawahan. Di Kecamatan Maninjau, umpamanya, seperlima dari jumlah penduduk berada di luar. Arti ini akan kelihatan lebih besar jika diketahui pula bahwa 23,5 persen kepala keluarga adalah perempuan. Nyatalah bahwa banyak sekali laki-laki dewasa yang meninggalkan kampung halaman untuk merantau mencari rezeki. Kemampuan pemerintah kolonial untuk menciptakan sistem keamanan yang agak mantap merupakan pendorong untuk mengadakan migrasi intern di daerah-daerah lain. Semacam mobilitas geografis terjadi dengan kecepatan yang lebih deras. Tentu saja kecenderungan dari proses ini disebabkan pula oleh daya tarik setelah terbukanya kesempatan-kesempatan dan kerja baru. Secara keseluruhan, kira-kira 6,6 juta dari 60,7 juta penduduk kolonial, berdasarkan Sensus Penduduk 1930, berada di luar daerah kelahiran semula.

---

[16] Lance Castles, *Tapanuli*, hlm. 91–192

Keterbukaan kesempatan ini pula terutama yang mendorong migrasi ekstern – perpindahan dari satu pulau ke pulau lainnya – baik secara berkelompok maupun sendiri-sendiri. Dari Kalimantan Selatan mengalir perantau-perantau ke Riau dan Jambi. Sebaliknya, Kalimantan Selatan dimasuki oleh pendatang-pendatang dari Sulawesi Selatan. Tentu saja, Pulau Jawa sebagai daerah yang terpadat dan sekaligus juga merupakan pusat kekuasaan politik dan ekonomi di zaman kolonial menjadi pusat terpenting dari mobilitas ini. Dari Jawa banyak mengalir para migran dan ke Jawa pendatang-pendatang dari pulau-pulau lain banyak mencari penghidupan baru. Aliran pendatang ke Jawa adalah salah satu akibat dari daya tarik Jawa sebagai pusat segala kesempatan yang bertautan dengan modernisasi yang diperkenalkan oleh pemerintah Belanda. Pendidikan menengah dan tinggi yang terutama terletak di kota-kota besar di Pulau Jawa, seperti Jakarta, Bandung, dan Surabaya, menarik anak-anak dari golongan atas penduduk pulau lain. Ketika mereka telah menyelesaikan pelajaran, banyak pula yang menetap, karena di Jawalah terutama tenaga dan keahlian mereka mendapatkan tempat yang sepadan. Migrasi kecil-kecilan dan tidak terencana dari para kaum terdidik dari segala daerah merupakan salah satu faktor terpenting dari berkembangnya nasionalisme "Indonesia Raya", dengan berjenis manifestasinya – penggalian budaya, penerbitan majalah dan buku bernada kebangsaan, pergerakan-pergerakan nasional, sekolah-sekolah swasta, dan sebagainya. Di perguruan-perguruan mereka yang datang dari segala pelosok tanah air saling bertemu dan memupuk saling pengertian dan di luar dinding sekolah mereka sama mengalami kenyataan dari masyarakat kolonial. Karena itu, meskipun secara kuantitatif jumlah pendatang jenis ini tidaklah begitu besar, secara kualitatif pengaruh mereka sangat penting dalam perkembangan sejarah tanah air.

Tentu saja kaum terpelajar tersebut bukanlah satu-satunya kelompok yang berpindah ke Jawa. Pedagang-pedagang, pegawai rendah, tukang, dan militer, juga terdapat di antara pendatang-pendatang baru ke Jawa. Walaupun persentasenya kecil sekali dibanding dengan penduduk Jawa, di Jawa Barat, banyak terdapat pendatang-pendatang dari Sumatra Barat, Minahasa, dan Maluku. Di Jawa Tengah, pendatang dari luar Jawa yang terbanyak berasal dari Maluku, dan di Jawa Timur banyak pendatang yang berasal dari Minahasa dan Maluku.

Aliran migrasi antarpulau yang terpenting ialah dari Jawa ke Sumatra. Berdasarkan Sensus 1930, dari 825.000 kelahiran Jawa yang berada di pulau-pulau lain, 767.000 orang atau 92,2 persen berada di Sumatra. Malah jumlah suku bangsa-suku bangsa dari Jawa (Jawa, Sunda, dan Madura) di seluruh Sumatra mencapai angka 1.046.000 atau 13,5 persen dari penduduk anak

negeri Sumatra keseluruhan. Suku bangsa Jawa sebenarnya telah merupakan suku bangsa ketiga di Sumatra. Jumlah mereka adalah 11,4 persen dari penduduk seluruhnya, di bawah suku bangsa Minangkabau (25,6 persen), dan Batak (15,8 persen). Sebagian besar, kira-kira 60 persen dari pendatang-pendatang Jawa berada di Sumatra Timur dan sisanya terutama di Lampung.[17]

Corak dan sifat aliran migrasi ke Lampung dan ke Sumatra Timur tidaklah sama. Sumatra Timur didatangi karena dibukanya perkebunan-perkebunan besar dan migrasi dilakukan berdasarkan ketentuan dan perjanjian perburuhan. Sebaliknya, dengan Lampung, pendatang-pendatang adalah mereka yang meninggalkan daerah mereka karena kurangnya tanah pertanian, dan migrasi terjadi setelah diatur dan diberi keleluasaan yang wajar oleh pemerintah. Pada kasus Sumatra Timur, problem pokok ialah masalah perburuhan, sedangkan pada kasus Lampung, rencana dan pelaksanaan dari emigrasi – atau, menurut istilah sekarang transmigrasi – yang menjadi masalah. Padahal, yang pertama terlibat dengan langsung soal keadilan dan harkat manusia, yang kedua ialah usaha bagi hidup yang lebih baik. Emigrasi adalah salah satu unsur dari formula van Deventer untuk membayar "Utang Kehormatan" di samping "edukasi" dan "irigasi". Emigrasi adalah bagian dari "politik etis", yang mulai dijalankan pada tahun 1901.

Pelaksanaan emigrasi dimulai karena laporan yang diterima pemerintah tentang kemiskinan dari keresidenan Kedu. Pemerintah kemudian mengirim seorang asisten residen untuk mengadakan penelitian tentang kemungkinan pemindahan keluarga-keluarga yang melarat. Walaupun laporan telah selesai tahun 1903, baru tahun 1905 pemerintah mengambil tindakan. Pada tahun tersebut kelompok transmigran pertama, yang terdiri dari 155 keluarga, didatangkan dari Kedu ke Gedongtataan, Lampung. Sebuah desa didirikan. Pada tahun 1906 desa kedua yang didatangi oleh 555 keluarga didirikan pula. Akan tetapi, selama dua tahun tidak ada keluarga yang didatangkan. Tahun 1908 percobaan diluaskan ke Bengkulu dan juga ke Sumatra Timur. Pada fase ini kelihatan kegagalan yang mencolok. Ternyata pemerintah kurang mengadakan survei yang mendalam tentang daerah yang akan didatangi para transmigran. Para transmigran sendiri sama sekali tidak diseleksi. Banyak di antara mereka sudah tidak produktif lagi karena ketuaan. Di samping cara pelaksanaan urusan transmigrasi, yang maksudnya untuk membantu para transmigran – seperti kredit dan sebagainya – tidaklah begitu baik. Lebih buruk lagi ialah kesehatan yang tidak terjamin. Menjelang tahun 1914, ketika dokter pertama kali diangkat untuk keperluan para transmigran, angka kematian di antara mereka lebih tinggi daripada angka kelahiran.

---

[17] Pelzer, *op. cit.*, hlm. 188–189

Boleh dikatakan dasawarsa pertama dan kedua dari usaha transmigrasi berjalan dengan tersendat-sendat. Cerita yang dibawa dari transmigran ke daerahnya bukanlah cerita yang mendatangkan kegairahan untuk berpindah. Apalagi sejak tahun 1905 perkebunan-perkebunan dari Sumatra Timur mengirim calo-calo mereka untuk membujuk petani-petani miskin pergi ke tanah Deli yang digambarkan sebagai sumber uang yang berlimpah-limpah. Kabar angin dan manajemen yang buruk menyebabkan usaha emigrasi tidak berjalan dengan lancar. Namun, pada tahun 1930 di Lampung telah menetap 29.282 jiwa sebagai transmigran, sedangkan di Sumatra Timur dan Bengkulu, masing-masing berjumlah 4.767 dan 1.924. Luas tanah yang telah ditanami ialah 10.167 ha di Lampung, 1.906 ha di Sumatra Timur, dan 481 ha di Bengkulu.[18]

Barulah pada dasawarsa ketiga usaha ini lebih digiatkan dan sejak itu transmigrasi yang besar-besaran diadakan. Akan tetapi, sebelumnya suatu patokan, yang berisi "10 pantangan", antara lain "jangan memilih yang bukan petani", "jangan memilih orang tua", "jangan membawa serta orang bujangan", dan sebagainya, dan perbaikan dalam sistem administrasi serta kesehatan, diadakan. Pada tahun 1932 dipindahkan 7.000 jiwa, kemudian setelah mengalami kemunduran selama dua tahun, maka tahun 1934 jumlah tersebut dapat dilipat dua, tahun 1937 jumlah yang dipindahkan ialah 19.639, tahun berikutnya naik menjadi 32.000, dan selanjutnya kenaikan ialah sekitar sepuluh ribu jiwa tiap tahunnya.[19]

Migrasi ke Sumatra Timur terutama disebabkan oleh dibukanya perkebunan-perkebunan besar. Secara pelan-pelan hal ini telah dimulai dari akhir abad ke-19, ketika perkebunan memerlukan tenaga yang murah dan dapat dipercaya. Buruh yang dipekerjakan diikat oleh semacam kontrak, yang telah digariskan oleh ordonansi kuli tahun 1880 (kemudian diperbarui pada tahun 1889). Berdasarkan kontrak itu seorang buruh yang didatangkan harus bekerja menurut ketentuan perusahaan. Jika ia dianggap melanggar atau bekerja malas, si buruh terkena apa yang disebut *poenale sanctie*, ia dihukum tanpa proses peradilan yang biasa, jadilah buruh perkebunan seluruhnya tergantung pada sikap pengusaha-pengusaha perkebunan. Hal ini dengan mudah nenimbulkan ekses-ekses, dan masalah perburuhan segera menjadi problem etis dan kemanusiaan, tidak lagi soal ekonomi. Perlakuan tuan-tuan dan kaki tangan perkebunan ini merangsang protes sosial di negeri Belanda. Pada tahun 1902 keluar pamflet yang terkenal *Millioenen uit Deli*

[18] J.S. Furnivall, *Netherlands Indie, A. study of plural economy*, Cambridge, New York, 1944, hlm. 352

[19] Uraian yang baik mengenai transmigrasi, lihat Pelzer, *op. cit.*, hlm. 185–231

yang memaparkan dengan jelas segala macam kesewenangan yang melewati batas. Akibatnya, usaha-usaha perbaikan mulai dirintis. Menjelang dasawarsa kedua abad ke-20, beberapa perbaikan dalam peraturan perburuhan diperkenalkan. Peraturan-peraturan yang dimaksud untuk melindungi buruh terutama menyangkut tiga hal, yaitu: Pertama, uraian yang jelas tentang hak dan kewajiban buruh dan pengusaha, kedua, inspeksi dan pengawasan keadaan buruh; ketiga, menggantikan sistem kerja kontrak dengan kerja bebas. Jadi, bekerja tidak lagi dibelenggu oleh aturan-aturan yang disokong oleh ancaman poenale sanctie, tetapi berdasarkan perjanjian bebas. Gaji minimum pun ditentukan dan praktik warung-warung yang menjual keperluan buruh yang sering merugikan, juga diperhatikan.[20]

Tidak seluruhnya usaha ini berhasil. Kerja merdeka berarti keharusan membayar pajak bagi kesultanan di Sumatra Timur, di samping itu buruh yang terikat kerja kontrak juga cukup banyak. Apalagi perkebunan bukan tidak punya dukungan politik yang dapat memperkecil kemampuan berbuat dari pemerintah. Sementara itu, tarikan Deli sebagai negeri dolar tetap berkumandang, migrasi dari Jawa terutama dari Kedu, makin lancar. Para pekerja dari Jawa tidak lagi datang sendirian tetapi juga membawa serta istri mereka. Dengan begini, semacam kelompok sosial mereka bentuk. Kelompok sosial yang terikat oleh segala jenis perlakuan dari tuan perkebunan.

Begitulah jika pada akhir abad ke-19 sebagian besar pekerja perkebunan adalah orang-orang Tionghoa, sejak dasawarsa pertama abad ke-20 mayoritas berasal dari Jawa. Dari jumlah buruh perkebunan sebanyak 359.633 jiwa yang tercatat pada tahun 1931, maka 306.029 berasal dari Pulau Jawa. Dari jumlah ini, sebanyak 181 orang masih terikat dalam kerja kontrak, sedangkan yang lainnya telah bekerja sebagai pekerja merdeka. Mereka umumnya terdiri dari pendatang-pendatang baru. Golongan Tionghoa merupakan kelompok pekerja kedua yang terbesar, jumlah mereka semua, baik yang terikat dalam kontrak maupun tidak, ialah sebanyak 116, sedangkan sisanya, 9.188 orang, terdiri dari suku bangsa lain.

Berjenis migrasi, intern dan ekstern, perseorangan atau kelompok transmigrasi atau perburuhan, ataupun perdagangan dan ganjaran, membawa akibat-akibat sosial yang penting. Dengan terjadinya mobilitas geografis terwujud pula hubungan yang lebih erat antara beberapa daerah di Indonesia dan sekadar penurunan dari tekanan kepadatan penduduk yang terlaksana, paling kurang sepanjang menyangkut lapangan kerja. Perkenalan antarsuku bangsa, terutama yang dilakukan oleh kaum terpelajar, memberi kemungkinan terbukanya komunikasi yang akan menjurus pada kesadaran tentang

---

20. Lihat J.S. Furnivall, *op. cit.*, hlm. 353–356; W.F. Wertheim, *op. cit.*, hlm. 250–253

kesatuan dari suku bangsa dari seluruh tanah air. Komunikasi yang dijalin melewati mobilitas geografis ini adalah salah satu benih bagi tumbuhnya nasionalisme Indonesia. Akan tetapi, di samping itu masalah baru pun muncul pula. Perpindahan yang dilakukan secara berkelompok, seperti suku bangsa Jawa ke Lampung atau orang Toba-Batak ke Simalungun, menimbulkan proses kultural yang tidak selamanya menuju pada terwujudnya integrasi. Dengan membawa pra-anggapan kultural dengan segala akibat sosial dan politisnya, dari daerah asal masing-masing para pendatang sebenarnya juga dirasakan sebagai tantangan oleh penduduk asli. Begitulah umpamanya tuntutan kultural yang bersumber dari *harajoan*, yaitu daerah kekuasaan baru, dari suku bangsa Toba-Batak, yang menuntut membuka tanah bagi penguasa, menimbulkan reaksi dari orang Simalungun, yang mengharuskan siapa yang masuk haruslah ikut aturan orang yang menanti. Konflik ini hanya dapat diselesaikan dengan ketentuan pemerintah. Namun, antara penyelesaian formal dengan kelanjutan konflik yang mengendap terdapat perbedaan.[21]

Secara ekonomi perpindahan mendatangkan hal yang positif. Politis dan sosial akibat yang ditimbulkan tidaklah selamanya sama. Kota, yang menjadi sumber mengalirnya semangat ke arah terwujudnya nasionalisme Indonesia, terutama dalam berhadapan dengan orang asing, juga merupakan salah satu sumber yang menyebabkan meneguhnya ikatan kedaerahan. Hal yang belakangan ini terjadi bila terbukanya kesempatan yang mengharuskan adanya persaingan. Dalam hal ini Sumatra Timur adalah contoh dari masalah perpindahan yang menyebabkan terungkapnya secara jelas aspirasi dari yang bersumber dari solidaritas kesukuan.

Sikap serba dua dari akibat perpindahan ini tentu saja tidak terlepas dari politik kolonial, yang dengan tegas mengadakan pembatasan sosial berdasarkan warna kulit atau ras, dan di samping itu mempersempit kemungkinan bagi bangsa Indonesia untuk memasuki kesempatan yang terbuka dalam sistem kolonial. Dengan kata lain, suku-suku yang berjenis-jenis ini disuruh bersaing untuk mendapatkan kesempatan yang terbatas.

## B. Penyebaran Pengajaran dan Mobilitas Sosial

### 1. Pendahuluan

Ada satu peristiwa yang membanggakan Raffles, seorang pencinta sejarah tanah Jawa, yaitu bahwa dalam penggalian ilmiahnya ia dibantu oleh bangsawan pesisir yang sangat terpelajar. Bangsawan inilah yang menolongnya menerjemahkan teks dari manuskrip Jawa ke dalam bahasa Inggris. Kemudian, pada pertengahan abad ke-19, seorang pelukis bangsa "Hindia" telah sanggup

[21] Lance Castles, *op. cit.*

memasuki masyarakat kelas tinggi di Eropa. Ia tidak canggung-canggung untuk ikut serta dalam perdebatan-perdebatan di salon-salon para intelektual dan bangsawan Eropa. Ia adalah Raden Saleh.

Kedua cerita bagus, tetapi keduanya hanyalah keistimewaan yang sangat langka terjadinya. Walaupun sekolah "dokter Jawa", yang maksudnya semula tidak lebih dari untuk mendidik mantri cacar bagi anak negeri, telah didirikan pada tahun 1851 dan satu dua *kweekschool*, yang bermaksud melatih guru bantu — kadang-kadang juga untuk tenaga lain yang diperlukan – menjelang akhir abad ke-19 sekolah yang biasa disebut "modern" sangat terbatas. Keluarga-keluarga terkemuka demi kemajuan karier anak mereka sering harus menyewa guru privat. Demikian keadaannya dengan keluarga Djajadiningrat yang terkenal, demikian pula keadaannya dengan banyak keluarga lainnya. Sementara itu, di beberapa kalangan orang Belanda makin terasa betapa perlunya memperkembangkan pendidikan gaya Barat, bukan saja untuk keperluan perluasan birokrasi dan jaringan administrasi pemerintah kolonial, melainkan juga seperti dikatakan oleh van der Prijs — untuk membentengi Belanda dari "volkano Islam".

Sekolah yang mula-mula diperkenalkan ialah Sekolah Kelas Dua, yang akan mendidik calon-calon pegawai rendah dan Sekolah Kelas Satu, yang diperuntukkan bagi anak-anak dari golongan masyarakat atas. Di samping itu, ada pula sekolah rendah yang terutama disediakan bagi anak-anak Eropa. Sejak awal abad ke-20 diperkenalkanlah sistem sekolah desa atau *volksschool*, yang pendiriannya bergantung pada kemampuan masyarakat setempat dan subsidi serta bimbingan pemerintah. Setelah menyelesaikan sekolah yang dapat diselesaikan dalam waktu tiga tahun – yang diajarkan hanyalah sekadar kepandaian membaca, menulis, dan berhitung – murid-murid yang terpilih dapat melanjutkan pendidikannya ke sekolah sambungan atau *vervolgschool* untuk masa dua tahun. Secara berangsur sistem ini menggantikan kedudukan Sekolah Kelas Dua, sebagai lembaga pendidikan yang terpenting bagi anak negeri.

Untuk keperluan anak-anak dari kelas atas, didirikan pula HIS (*Hollandsch Inlandsche School*). Dalam sekolah ini secara berangsur mulai dipakai bahasa Belanda sebagai bahasa pengantar. Setelah menyelesaikan pelajaran selama tujuh tahun, murid yang pintar dan yang mempunyai orang tua yang cukup mampu dapat melanjutkan sekolahnya ke MULO (*Meer Uitgebreid Lager Onderwijs*), sekolah lanjutan pertama, dan dari sini kemudian dapat melanjutkan ke AMS (*Algemeene Middelbare School*). Jika nasibnya baik, bersyukurlah dapat melanjutkan pelajaran ke sekolah tinggi. Mula-mula tentu harus ke Eropa, tetapi sejak awal tahun 1920-an beberapa kemungkinan telah terbuka pula di tanah "Hindia" ini. Selain MULO dan

AMS, ada sekolah HBS (*Hoogere Burgerschool*), yang masa belajarnya lima tahun, atau sekolah-sekolah vak, seperti STOVIA (sekolah "dokter Hindia") yang kemudian perlahan-lahan menjadi perguruan tinggi, sekolah teknik, dan *Kweekschool* dan HIK (*Hogere Kweekschool*). Kedua sekolah yang belakangan diperlukan bagi yang ingin menjadi guru HIS atau guru kepala. Murid sekolah bumiputra, dari sekolah desa dan sambungan tersebut, juga dimungkinkan untuk melanjutkan pelajarannya. Beberapa murid terpilih dari sekolah sambungan diberi kesempatan untuk mengikuti ujian seleksi masuk sekolah normal, sekolah guru untuk sekolah desa, atau sekolah tukang. Kemudian, pada tahun 1924, murid-murid ini diberi kemungkinan untuk menyeberang ke lingkungan sekolah "Belanda". Untuk keperluan ini didirikanlah sekolah *schakel*, di mana murid mulai belajar bahasa Belanda, dan tentu saja mulai harus menyesuaikan diri dengan suasana yang lain, yang serba tertib sebagaimana layaknya seorang murid sekolah "gubernemen".

Jika saja kemungkinan institusional ini betul-betul terbuka secara nyata dan riil, masalah pendidikan tidak akan begitu kalut. Namun, inilah problem-nya, sekolah yang didirikan pemerintah atau yang disponsori tersebut makin lama makin menarik perhatian. Sekolah tersebut dianggap sebagai alat untuk dapat memasuki lingkungan hidup baru – hidup kepriyayian – bagi golongan bawah, dan penambah dasar legitimasi bagi golongan atas. Begitulah seorang tuanku laras, kepala federasi nagari dari Sumatra Barat, menulis bahwa baginya kelahiran bukanlah dasar yang terpenting untuk memangku jabat-an, melainkan yang terutama ialah pengetahuan. Pada waktu yang ber-samaan, pada akhir abad ke-19, Sultan Hamengkubuwono VIII juga meng-haruskan adanya ijazah bagi seorang anak yang akan menggantikan kedudukan ayahnya sebagai pejabat pemerintah. Berita koran dari awal abad ke-20 hampir tiap tahun melaporkan tentang kegagalan ratusan anak-anak untuk memasuki sekolah yang tersedia. Tiap tahun jumlah yang gagal me-masuki sekolah meningkat walaupun jumlah dan jenis sekolah bertambah.

Tidak mengherankan betapa kecilnya jumlah anak-anak yang dapat memasuki sekolah. Juga tidak aneh betapa kerdilnya perbandingan antara anak yang dapat memasuki sekolah dengan kenaikan jumlah penduduk. Pada tahun 1930 berdasarkan sensus yang diadakan ternyata persentase rakyat Indonesia yang dapat membaca hanyalah 6,44 persen, dan pada waktu itu malah murid bumiputera di sekolah MULO – ketika jumlah penduduk telah mencapai angka lima puluh juta – hanya 7.768 orang, di akhir penjajahan Belanda; ketika jumlah penduduk telah mencapai angka kira-kira 70 juta, tercatat hanyalah dua juta lebih sedikit yang masih berada di

bangku sekolah dari seluruh jenis dan tingkat perguruan yang dimiliki dan diberi subsidi oleh pemerintah.

Begitulah keadaannya secara kuantitatif. Namun, sekolah-sekolah yang bercorak Barat, baik sekolah "bumiputera" maupun sekolah "Belanda", seperti lembaga pendidikan lainnya memberi pengaruh yang melebihi sasaran yang dimaksud. Diterima dan dijadikannya sekolah sebagai salah satu syarat bagi mobilitas sosial merupakan kelanjutan dari tradisi yang mengagumkan keunggulan ilmu, esoteris ataupun bukan. Dengan diperkenalkannya sekolah bercorak Barat, yang memberi kemungkinan bagi keunggulan dalam berbagai macam ilmu, proses pelebaran diferensiasi kerja pun dilanjutkan dengan lebih cepat. Sekolah-sekolah "Belanda", terutama dari tingkat menengah ke atas, memperkenalkan kepada murid-murid macam-macam ilmu, sehingga pelebaran diferensiasi kerja pun dilanjutkan dengan lebih cepat. Sekolah-sekolah "Belanda", terutama dari tingkat menengah ke atas, memperkenalkan pada murid-murid, yang berasal dari berbagai latar belakang budaya tradisional dan beberapa golongan masyarakat, suatu pola berpikir yang sama. Melalui sistem dan corak pelajaran yang diberikan, mereka menjadi lebih dapat mengenal lingkungan masing-masing. Sekolah juga berfungsi sebagai jembatan komunikasi antara mereka. Akan tetapi, sekolah-sekolah Barat juga menjadikan para terpelajar sebagai bagian atau lebih tepat "provinsi" saja, dari dunia intelektual yang kosmopolit.

Proses tersebut di atas tidak mengherankan. Situasi kolonial, di samping itu juga dapat menciptakan faktor yang mengingkari kenyataan riil yang ditimbulkannya. Sekolah dimaksud untuk mengajarkan berbagai keahlian dan orientasi yang sangat bersifat kepegawaian, dalam arti bahwa ijazah dikaitkan dengan tingkat dalam hierarki birokrasi. Namun, logika itu ditantang pula oleh kategori ras yang dipakaikan. Kerja dan kedudukan tidak semata-mata bergantung pada kemampuan, tetapi sangat terkait erat dengan ras – orang kulit putih haruslah diutamakan – dan keturunan – anak orang berpangkat tentu harus didahulukan. Hal ini menyebabkan bermunculannya tenaga terdidik dan terpelajar yang sama sekali berada di luar sistem kolonial, walaupun mereka dilatih untuk menjadi tenaga inti dalam sistem itu. Hingga kemudian sistem itu sendiri menjadi sesuatu yang harus ditolak. Begitulah kaum terpelajar bukan saja berhenti mendambakan ikut serta dalam sistem kolonial dan mendapat hierarki yang sepadan ilmunya melainkan juga menolak untuk sama sekali memperhitungkan kemungkinan dirinya berada dalam sistem tersebut. Sebagian dari mereka itu ikut dan memimpin pergerakan kemerdekaan, bukan karena kerja, melainkan karena panggilan.

Keinginan untuk mencari pilihan lain dalam dunia pengajaran dan pendidikan serta kebutuhan yang nyata terhadap sekolah yang "modern"

dan sekuler memberi dorongan munculnya sekolah swasta. Di samping itu, sekolah agama mulai pula memperbarui sistem dan metode pengajaran mereka. Hal ini terutama dilakukan oleh golongan reformis Islam. Sekolah swasta jenis ini berkembang dengan pesat di beberapa daerah. Hampir tanpa kecuali sekolah swasta yang tidak bersubsidi, terakhir, baik Islam maupun "sekuler", bersikap nasionalis yang antikolonial.

Munculnya beberapa alternatif dalam dunia pendidikan sebenarnya membayangkan pula aspek lain dari akibat yang ditimbulkan oleh pengajaran modern, yang mulai berkembangnya percaturan ideologis. Walaupun telah memiliki pola berpikir yang sama, kenyataan bahwa murid-murid berasal dari berbagai daerah dan lingkungan budaya dan dari berjenis tingkat sosial dan ekonomi, ikut memengaruhi cara mereka dalam berdialog dengan lingkungan. Hal ini memberi warna dalam perumusan dasar anggapan serta cita-cita. Perbedaan ini lebih intensif lagi karena sebagian kaum terpelajar tidak merasa diri mereka sebagai bagian dari dunia intelektual yang kosmopolit ala Barat, tetapi dengan dunia yang dibimbing oleh rasa kebangkitan Islam. Begitulah sekolah, sebagai lembaga pendidikan, bukan saja menjembatani berbagai sikap keasingan melainkan juga melemparkan beberapa altertif dalam kehidupan, baik dari sudut profesi jabatan maupun sudut ideologis dan kultural.

### *2.* Pertumbuhan Sekolah Pemerintah dan Sekolah yang Bersubsidi

Waktu pemerintah yang dahulu bernama Hindia Belanda memasuki gerbang abad ke-20 jumlah sekolah sangat terbatas. Sekolah rendah pemerintah seluruhnya hanya berjumlah 60 buah, sedangkan jumlah penduduk diperkirakan sebanyak 37 juta. Di samping sekolah pemerintah ada pula sekolah swasta, yang umumnya diperuntukkan bagi penduduk nonpribumi, sebanyak 359 buah. Di beberapa daerah, sekolah yang didirikan oleh misi dan zending cukup banyak, yaitu berjumlah 451 buah. Jadi, keseluruhan jumlah sekolah hanya 1.501 buah. Dari peta penyebaran sekolah terlihat pula bahwa perkembangan daerah-daerah di Indonesia sama sekali tidak seimbang. Peran sekolah misi dan zending membuat ketidakseimbangan ini lebih mencolok lagi. Di seluruh daerah Minahasa yang berpenduduk kira-kira 450 ribu, sekolah pemerintah berjumlah 115 buah, sekolah partikelir 14 buah, dan sekolah dari gereja 237 buah. Di seluruh Sulawesi lainnya jumlah sekolah belumlah melebihi 20 buah (pada tahun 1895 jumlah yang tercatat 14 buah). Di seluruh Sumatra, kecuali daerah Tapanuli Utara, jumlah sekolah pemerintah, swasta, dan misi hanyalah 98 buah. Di Tapanuli Utara,

daerah Batak-Kristen, jumlah ketiga jenis sekolah tersebut sebanyak 200 buah.[22] Memang benar bahwa jumlah sekolah tidak dapat diambil sebagai gambaran yang membayangkan suasana sesungguhnya – sekolah tersebut dapat saja muridnya tidak lebih dari sepuluh orang – tetapi jumlah ini dapat memberi sekadar penunjuk tentang tingkat keterlibatan badan pemerintah dan partikelir lainnya dalam pengajaran gaya Barat.

Sekolah yang lebih baik, yang seluruhnya memakai sistem dan tingkat pelajaran yang tidak kalah dari negeri Belanda, lebih kecil jumlahnya. Dari jumlah yang kecil ini hanya secuil tempat yang tersedia bagi anak-anak pribumi. Begitulah pada tahun 1900 tercatat sebanyak 169 ELS di seluruh Indonesia, dengan jumlah murid anak pribumi sebanyak 1.545 orang, sedangkan jumlah murid Eropa berjumlah 13.592 orang. Dari sekolah ini murid-murid dapat melanjutkan pelajaran ke sekolah "dokter Jawa" di Betawi yang telah mengalami beberapa kali pembaruan sejak didirikan pada tahun 1851. Secara teori, dapat terus ke HBS (*Hoogere Burgerschool*). Secara teoritis, sebab praktis hampir tidak mungkin, hanya kurang dari satu persen tamatan ELS yang dapat menikmati pendidikan lima tahun HBS. Jika begitu, lebih baik masuk sekolah pegawai, atau OSVIA (*Opleidingschool voor Inlandsche Ambtenaren*) yang jumlahnya ada kira-kira enam buah. Setelah belajar tujuh tahun dan jika selesai, mudah-mudahan kemudian dapat menduduki tempat yang tertinggi dalam kepegawaian, menjadi bupati. Sekolah yang lebih umum ialah *Kweekschool*, yang jumlahnya ada sebanyak lima buah, di antaranya dua di luar Jawa, Manado dan Bukittinggi. Setelah mengalami beberapa kali perubahan kurikulum — memakai bahasa Belanda, kemudian tidak, kemudian dipakai lagi, dan sebagainya, sekolah ini diharapkan menghasilkan guru-guru untuk sekolah pemerintah (pada waktu itu Sekolah Kelas Dua dan Sekolah Kelas Satu).

STOVIA di Jakarta dan *Kweekschool*, biasa disebut Sekolah Raja, di Bukittinggi mempunyai tempat yang unik juga dalam sejarah kebangsaan. Di STOVIA mulai bersemi semangat nasionalisme, mula-mula bersifat ke-Jawa-an, kemudian juga bersemi yang berbau ke-Hindia-an. Sebagai satu-satunya sekolah dokter untuk pribumi, STOVIA adalah sekolah pertama yang mengumpulkan murid-murid dari seluruh penjuru tanah air. Sekolah Raja di Bukittinggi tidak hanya mendidik calon guru, tetapi sampai awal dasawarsa kedua abad ini, juga mendidik calon pegawai dan sebagainya. Bangsawan Aceh yang telah dikalahkan Belanda, dikirim ke sana. Begitu juga anak dari golongan atas lainnya dari seluruh Sumatra. Peran yang terpenting ialah dalam memperkembangkan bahasa Melayu. Van Ophuysen

---

[22] Bernard Dahm, *History of Indonesia in the Twentieth Century*, London, New York, Praeger, 1971, hlm. 16

yang terkenal sebagai perumus ejaan Melayu pernah mengajar di sekolah ini.

Jika dilihat angka-angka di atas, nyatalah betapa sangat sempitnya lapangan pendidikan yang diperkenalkan pemerintah. Namun, masalahnya tidak seluruhnya tergantung pada pemerintah. Kecurigaan bahwa sekolah pemerintah tersebut akan menasranikan anak negeri sudah cukup memberi alasan untuk menjauhinya. Pada akhir abad ke-19, pemerintah terpaksa menutup dua sekolah gadis di Sumatra Barat, karena ketiadaan murid. Membiarkan anak-anak gadis keluar rumah untuk sekolah bukanlah hal yang patut dipuji menurut tradisi dan agama.

Sejalan dengan makin meluasnya pengaruh pemerintah dalam kehidupan ekonomi dan administratif, mulailah keinginan untuk bersekolah bertambah di kalangan rakyat. Suasana ini juga dibantu oleh mulai bertiupnya udara politik etis yang ingin membayar "utang kehormatan" antara lain dengan memajukan edukasi. Hal ini diperlancar karena dimulainya sistem sekolah desa atau *volksschool*, yang didirikan oleh masyarakat setempat dan dengan subsidi dan bimbingan dari pemerintah. Sekolah tiga tahun ini sekaligus mempunyai sasaran untuk menghilangkan keasingan terhadap sekolah – anak negeri tidak usah takut dinasranikan – dan juga mengurangi beban biaya pemerintah. Jenis sekolah tersebut diperkenalkan oleh Gubernur Jenderal van Heutz, si Jenderal yang dianggap berjasa "mengamankan" Aceh. Pada tahun 1908 sekolah ini cepat berkembang dan meluas. Pada tahun 1913 menurut Gubernur Ballot dari Sumatra Barat, jumlah sekolah desa tercatat 111 buah, pada tahun 1915 jumlah telah meningkat menjadi 350 buah. Kenaikan yang pesat dari sekolah desa ini boleh dikatakan umum di seluruh daerah yang telah mengalami penetrasi lanjut dari pemerintah kolonial. Dalam sepuluh tahun saja, antara tahun 1910 sampai dengan tahun 1920, di seluruh "Hindia Belanda" jumlah murid yang memasuki sekolah desa meningkat dari 71.239 orang menjadi 423.314 orang. Sampai dengan tahun 1930 kenaikan jumlah sekolah dan murid tetap fenomenal. Pada tahun ini jumlah murid telah meningkat sampai 1.229.666 orang. Barulah sesudah tahun 1930 kenaikan yang agak pelan terjadi – pelan dalam pengertian deret ukur, bukannya deret tambah. Begitulah, pada tahun 1935 tercatat hanya 1.595.140 murid dan tahun 1940 jumlahnya hanya meningkat menjadi 2.186.374 orang.

Jika ditambah dengan murid-murid yang melanjutkan ke sekolah sambungan atau *vervolgschool*, pada tahun 1930 jumlah murid keseluruhan ialah 1.482.736 orang (jadi murid-murid sekolah sambungan hanyalah 253.736). Pada tahun 1940 jumlah murid sekolah sambungan naik menjadi 282.358 orang. Memang bukan kemajuan yang mencolok. Hal ini

membayangkan betapa sedikitnya kemungkinan bagi anak-anak sekolah desa untuk melanjutkan pelajaran.

Kecenderungan seperti ini juga kelihatan pada sekolah-sekolah "Belanda" yang memakai bahasa Belanda sebagai bahasa pengantar, baik milik pemerintah maupun swasta bersubsidi. Pertumbuhan yang mencolok terlihat pula pada dasawarsa ketiga, sedangkan pada dasawarsa keempat terlihat pula proses pengenduran perkembangan. Antara tahun 1900 dan tahun 1910 murid-murid pribumi dari HIS dan ELS meningkat menjadi 5.108 orang, kenaikan dua kali lipat. Pada tahun 1924 pemerintah memperkenalkan sekolah-sekolah *schakel*, yang menghubungkan sekolah "bumiputra" dengan sekolah "Belanda". Hal ini sedikit menolong kenaikan jumlah sekolah-sekolah "Belanda". Antara tahun 1910 dan tahun 1930 kenaikan sampai delapan kali lipat atau dengan angka absolut menjadi 43.411 orang. Akan tetapi, pada dasawarsa keempat kenaikan hanyalah dua kali lipat. Pada tahun 1940 jumlah murid ketiga jenis sekolah tersebut tercatat 88.223 orang.

Laju kenaikan ini akan lebih kentara jika dilihat pula jumlah yang sanggup mendapatkan ijazah. Hal ini penting karena angka murid yang tidak sanggup menyelesaikan sekolah cukup luar biasa tingginya selama zaman kolonial. Sejak tahun puncak kemajuan pendidikan gaya Barat sampai akhir masa kolonial, persentase murid yang sanggup mendapatkan ijazah hanyalah kira-kira seperempat atau 25 persen. Dalam waktu tiga tahun (1900–1904) jumlah murid pribumi yang dapat menyelesaikan pelajaran sekolah Belanda, baik milik pemerintah maupun swasta bersubsidi, ialah 143 orang, pada dasawarsa berikutnya (1910—1914) angka ini telah naik lima kali, yaitu 652 orang. Dalam satu tahun saja, tahun 1930, jumlah murid yang dapat menyelesaikan pelajaran dengan berijazah, ialah sebanyak 4.674 orang. Jika pertambahan murid pada dasawarsa keempat, seperti dikatakan di atas tidak begitu besar, sebaliknya dengan kenaikan jumlah tamatan. Pada tahun 1940, ketika murid berjumlah 88.223 orang, yang dapat menyelesaikan pelajaran ialah sebanyak 7.790 orang—suatu perbandingan yang lebih baik dari tahun 1930. Hal ini bukan saja karena lebih diperketatnya murid yang dapat masuk sekolah-sekolah tersebut, melainkan juga disebabkan oleh kemampuan ekonomi yang relatif lebih baik dari para orang tua yang memasukkan anaknya ke sekolah mahal tersebut. Faktor perbaikan dalam disiplin serta sistem sekolah bukan tidak pula memainkan peranan.

Seperti sekolah rendah, perkembangan yang terpenting dari jaringan dan jumlah sekolah menengah juga terjadi antara tahun 1910 dan tahun 1930. Setelah tahun 1930 terjadi pasang turun dan naik yang saling bergantian pada setiap tahunnya. Gejala lain ialah bahwa walaupun sekolah kejuruan,

seperti *Kweekschool* dan "dokter Jawa", merupakan sekolah yang tertua, selama periode ini mulai pula kecenderungan yang akan terus berlanjut sampai masa sesudah masa penjajahan, masa lebih populernya sekolah umum. Sekolah-sekolah kejuruan tetap memainkan peran penting dalam kelompok sekolah "Bumiputera". Pada tahun 1930, jumlah murid dari sekolah kejuruan dari kelompok "Bumiputera", yang terdiri atas sekolah-sekolah guru (normal), manteri kesehatan, pertukangan, perkebunan, dan magang, sebanyak 15.716 orang. Pada kelompok "Belanda", jumlahnya hanyalah 5.233 orang. Dalam jumlah ini telah terhitung murid-murid MOSVIA, PHS (sekolah dagang), *Ambacht School*, *Kweekschool*, HIK, dan sebagainya. Sedangkan jumlah murid pribumi sekolah MULO saja pada waktu yang bersamaan telah mencapai angka 6.906 orang.[23]

Jika diikuti pertumbuhan sekolah-sekolah menengah umum, seperti MULO, AMS, dan HBS, kelihatanlah bahwa antara tahun 1910 dan tahun 1930 terjadi kenaikan yang luar biasa. Pada tahun 1910 jumlah murid pribumi dari ketiga jenis sekolah elite tersebut hanyalah 500 orang. Pada tahun 1930 jumlahnya telah menjadi 7.776 orang (tanpa MULO, jumlahnya ialah 870 orang saja). HBS bagaimanapun juga tetap tabu dan sangat berat, sedangkan AMS lebih terbuka.

**Tabel 3**
**Pertumbuhan Jumlah Tahunan Sekolah (Pemerintah dan Subsidi), Guru, Murid, dan Lulusan (Golongan Indonesia Asli)**

| Tahun | Sekolah (segala jenis dan tingkat) | Guru (segala jenis sekolah dan tingkat) | Murid (segala jenis sekolah dan tingkat) | Lulusan dan ijazah (segala jenis sekolah dan tingkat) |
|---|---|---|---|---|
| 1933/34 | 20.591 | 41.118 | 1.902.935 | 378.113 |
| 1934/35 | 20.707 | 40.585 | 1.870.750 | 395.726 |
| 1935/36 | 20.844 | 41.407 | 1.903.091 | 412.360 |
| 1936/37 | 20.897 | 41.909 | 2.010.825 | 434.658 |
| 1937/38 | 20.983 | 43.222 | 2.095.278 | 553.081 |
| 1938/39 | 21.440 | 44.925 | 2.223.596 | 483.917 |
| 1939/40 | 22.136 | 46.510 | 2.310.533 | 510.095 |

Sumber: van der Wall, *Some Information on Education in Indonesia up to 1942,* Tabel I–IV

23 J.S. Furnivall, *op. cit.,* hlm. 377

Dalam Tabel 3 dapat dilihat perkembangan per tahun dari setiap jenis sekolah dan tingkat sekolah. Hal-hal yang menarik perhatian untuk dicatat ialah bahwa perbandingan jumlah guru dan sekolah hanya 2 : 1, baru pada tahun ajaran 1939/1940 perbandingannya agak lebih menguntungkan guru. Sebaliknya, perbandingan guru dan murid kira-kira 1 : 50. Dapat pula dimengerti bahwa mengapa perbandingan antara jumlah murid dengan yang menerima ijazah berbanding 4 : 1. Di samping tingginya *drop out* atau pelajar yang meninggalkan sekolah sebelum selesai, kesempatan guru untuk memerhatikan anak didik ternyata terbatas sekali. Tentu saja hal ini mengena pada sekolah desa dan sambungan.

Setelah tahun 1930, seperti telah dikemukakan di atas, perkembangan sekolah pemerintah dan swasta bersubsidi, sangat pelan. Hal ini karena dimulainya politik penghematan, sebagai akibat malaise yang menimpa perekonomian dunia. Apalagi Gubernur Jenderal yang mulai memerintah tahun 1931 adalah seorang konservatif, yang datang ke tanah "Hindia Belanda" untuk membuktikan tekad mentor politiknya, Colijn, yang mengatakan bahwa pemerintah Belanda sangat kuat, "sekuat Mont Blanc di pegunungan Alpen". Ia datang untuk menjalankan "politik apa yang mungkin", bukan kebijakan yang bersumber pada "apa yang diinginkan". Di samping itu, kemacetan juga disebabkan oleh politik yang lebih memperhitungkan tenaga terdidik yang dihasilkan sekolah sudah tidak sanggup lagi ditampung oleh lowongan kerja yang tersedia. Hal ini antara lain mendorong komisi penyelidik HIS, yang dipimpin oleh Prof. Schrieke untuk menasihatkan pemerintah pada tahun 1930 supaya tidak lagi menambah jumlah HIS. Masalah sekolah tidak saja menyangkut soal ter-sedianya tenaga yang diperlukan, tetapi juga permintaan yang muncul.

### 3. Perguruan Tinggi: Dalam dan Luar Negeri

Sekolah tinggi bagi inlander? Mana mungkin? Mereka tidak mempunyai kemampuan alamiah untuk dapat memasuki dunia ilmu dan keterampilan yang demikian peliknya. Begitulah kira-kira ocehan beberapa orang Belanda konservatif ketika timbul gagasan beberapa golongan swasta untuk mendirikan sekolah tinggi. Maksud yang utama memang bukan untuk inlander, tetapi situasi politik etis dan suara yang nyaring tentang desentralisasi dan otonomi, baik dari dalam pengertian antara Hindia Belanda dan metropolitan maupun antara anak negeri dan pengusaha, tentu bukan merupakan kampanye yang baik jika pribumi dikesamping begitu saja. Demikianlah beberapa perguruan tinggi secara bertahap mulai didirikan.

Tahun 1924 sekolah teknik yang berada di Bandung, yang didirikan pada tahun 1920, dijadikan *Technische Hogeschool*. Pada tahun yang sama

murid-murid yang pintar tamatan *Rechtsschool* atau sekolah hakim di Betawi boleh menguji peruntungan untuk memasuki sekolah hakim tinggi atau *Rechtskundige Hogeschool*.

Pada tahun 1913 STOVIA di Jakarta mendapatkan teman dengan didirikannya NIAS (*Nederlandsch Indische Artsen School*). Pada tahun 1927 STOVIA secara berangsur mulai ditransformasikan menjadi sekolah tinggi kedokteran atau *Geneeskundige Hogeschool*. Sembilan tahun kemudian STOVIA dihapuskan dan tinggallah NIAS yang tetap menjalankan tugas sebagai sekolah kedokteran setengah akademis.

Satu-satunya peristiwa yang perlu dicatat dalam sejarah perguruan tinggi selama tahun 1930-an ialah dibukanya Akademi Pemerintahan atau *Bestuursakademie*, yang menerima murid tamatan AMS dan berprogram selama tiga tahun. Jika seorang murid belum akan terjun ke dalam lapangan pemerintahan, ia dapat melanjutkan ke sekolah hakim. Setelah kuliah satu tahun dipersilakan mengambil ujian untuk mendapat gelar *meester in de rechten*. Peristiwa yang hampir terlupakan karena terjadi di saat-saat terakhir sebelum penyerbuan tentara Jepang ialah dibukanya fakultas sastra dan pertanian. Pada tanggal 1 Oktober 1940 dibuka *Faculteit der Letteren en Wijsbegeerte* dan sebelas bulan kemudian didirikan pula di Bogor *Landbouwkundige Faculteit*.

Jika pendirian sekolah tinggi ini tampak sangat tersendat-sendat, tidak ubahnya dengan ikut sertanya anak-anak Indonesia asli di dalamnya. Sejak dimulai proyek perguruan tinggi sampai dengan tahun ajaran 1929/1930, kecuali pada tahun 1926/1927, jumlah mahasiswa Eropa tetap lebih banyak daripada jumlah mahasiswa pribumi. Mula-mula dibuka (1920/1921) jumlah keseluruhan mahasiswa Indonesia tidak lebih dari dua orang. Dari golongan Cina ada sebanyak 4 orang, sedang dari golongan Eropa sebanyak 22 orang. Tahun berikutnya angka mahasiswa pribumi naik menjadi 4 orang, tetapi jumlah mahasiswa Eropa ialah sebanyak 29 orang. Pertama kali jumlah keseluruhan mahasiswa pribumi lebih banyak yaitu pada tahun 1926/1927, sebanyak 30 orang, sedangkan Eropa hanya 28 orang. Tahun berikutnya, ketika jumlah mahasiswa Eropa telah naik sampai dengan 52 orang, jumlah mahasiswa pribumi mencapai jumlah 44. Barulah kemudian, jumlah mahasiswa pribumi melebihi jumlah mahasiswa dari golongan-golongan lain. Sampai dengan tahun ajaran 1939/1940, jumlah mahasiswa sebagai keseluruhan, sejak mulai dibukanya perguruan tinggi, ialah sebanyak 3.242 orang, di antaranya 1.489 orang dari golongan pribumi, 1.012 orang dari golongan Eropa, dan 741 orang dari golongan Cina, atau kira-kira 45 persen dari golongan pribumi, 32 persen dari golongan Eropa, dan 23 persen dari golongan Cina.

Perbandingan ini akan lebih mencolok lagi jika diperhatikan pula angka tamatan perguruan tinggi. Pertama kali orang Indonesia yang menamatkan pelajaran di sekolah tinggi ialah pada tahun 1925. Jumlahnya hanya sebanyak empat orang, sedang mahasiswa Eropa sebanyak sembilan orang, dan mahasiswa Cina tiga orang. Pada tahun ajaran 1933/1934, untuk pertama kali jumlah mahasiswa pribumi yang menamatkan pelajaran lebih dari sepuluh orang dan sekaligus juga melebihi jumlah dari golongan-golongan lain. Jumlah yang menyelesaikan pelajaran pada waktu itu ialah sebanyak 34 orang, diantaranya 14 orang pribumi, 12 orang Cina, dan 8 orang Eropa. Sampai dengan tahun ajaran 1939/1940 perguruan tinggi dalam negeri telah menghasilkan sebanyak 532 orang. Pribumi yang dengan bangga boleh pakai gelar akademis sampai dengan tahun tersebut berjumlah 230 orang, sedangkan orang Eropa sebanyak 195 orang dan Tionghoa 105 orang. Dalam persentase masing-masing 42 persen, 37 persen, dan 20 persen – satu perbandingan yang tidak jauh berbeda dengan angka yang memasuki perguruan tinggi.

Kecilnya angka ini akan dapat terlihat dengan mengingat bahwa pada waktu itu jumlah penduduk Indonesia telah mencapai kira-kira 70 juta jiwa. Jumlah yang dapat menduduki sekolah-sekolah rendah "Bumiputera" telah mendekati angka dua juta.

Di samping kesempatan untuk belajar di dalam negeri, sebenarnya sejak awal abad ke-20 telah pula mulai pintu terbuka bagi anak-anak Indonesia untuk belajar di luar negeri, terutama sekali negeri Belanda. Pada tahun 1900 ada 5 orang mahasiswa yang belajar di negeri Belanda. Secara pelan-pelan jumlah ini makin lama makin naik. Bangsawan terkemuka dan kaya mulai mengirimkan anak-anak yang betul-betul dirasakan penuh harapan. Karena yang dapat dibiayai oleh pemerintah ini sangat sedikit jumlahnya, hanya yang betul-betul mampu yang sanggup mengirim anak mereka ke Eropa. Oleh karena itu, banyak di antara mahasiswa, yang dianggap sebagai "warga negara" Hindia Belanda berasal dari golongan Cina yang mempunyai kehidupan ekonomi lebih baik. Sejak tahun 1910-an mulai berkembang di beberapa tempat sistem *studiefonds* atau dana-dana siswa, yang anggotanya biasanya terdiri orang-orang sekerja dan sekampung. *Studiefonds* ini juga berusaha mengirimkan anak-anak yang berbakat ke Eropa. Tan Malaka yang akan memainkan peran penting dalam sejarah pergerakan dan revolusi pergi ke negeri Belanda dengan biaya *studiefonds* dari kecamatannya. Tahun 1911 sebuah desa di Kota Gedang, Sumatra Barat, mengirimkan dua orang calon guru ke negeri Belanda. Usaha ini kemudian akan tambah sering lagi, terutama dari daerah-daerah yang mengenal perkauman yang besar. Cara lain untuk dapat belajar ke Eropa ialah dengan biaya sendiri. Hal ini tentu

saja agak sukar, tetapi adanya STOVIA telah memberi kemungkinan bagi dokter yang tanggung itu untuk mencari uang kemudian melanjutkan studi kedokteran mereka ke Eropa. Inilah umpamanya yang dilakukan oleh Dr. Abdul Rivai, yang pernah menjadi anggota *Volksraad* dan terkenal sebagai pengritik sistem kolonial yang cukup ekstrem. Cara ini pula yang dilakukan oleh dokter Sutomo, tokoh nasionalis kooperator yang sangat berwibawa. Bukan tidak pula ada yang belajar sambil bekerja, seperti menjadi koresponden surat kabar dan sebagainya.

Waktu Dokter Rivai melanjutkan studi di negeri Belanda dan juga menjadi redaktur majalah yang terkenal *Bintang Hindia* awal tahun 1910-an, jumlah mahasiswa Indonesia baru antara 5 dan 20 orang. Merekalah yang mula-mula mendirikan perkumpulan mahasiswa, yang kemudian akan jadi sangat terkenal ini berpengaruh. Hal ini baru terjadi pada pertengahan tahun 1920-an, ketika pendatang dari Indonesia mulai bertambah banyak. Banyak di antara mereka yang datang telah berpengalaman sekadarnya dalam organisasi kepemudaan. Kedatangan orang-orang baru ini mengubah corak organisasi mahasiswa dari perkumpulan kekeluargaan saja menjadi motor yang terpenting dalam pergerakan kebangsaan.

Sejak tahun ajaran 1924/1925 ketika jumlah mereka mulai dicatat dengan baik, sampai dengan 1939/1940 rata-rata jumlah mahasiswa pribumi yang memasuki perguruan-perguruan tinggi di negeri Belanda ialah sebanyak 21–22 orang setiap tahunnya, sedangkan dari golongan Cina antara 22–23 orang. Tahun 1925/1926 tercatat sebagai tahun terendah dalam jumlah kedatangan mahasiswa – hanya 11 orang – sedangkan tahun 1931/1932 merupakan tahun yang tertinggi – 33 orang. Selama periode lima belas tahun jumlah keseluruhan mahasiswa Indonesia yang mendapat kesempatan untuk belajar di negeri Belanda ialah sebanyak 344 orang, sedangkan dari golongan Cina sebanyak 360 orang. Angka-angka ini memang bukanlah perbandingan yang seimbang jika diingat bahwa golongan Cina merupakan penduduk minoritas yang kurang dari 2 persen dari seluruh penduduk Indonesia.

Sebagian besar mahasiswa Indonesia yang berada di negeri Belanda belajar di Universitas Leiden, yang bukan saja merupakan salah satu pusat ilmu yang tertua di Eropa, melainkan juga pusat intelektual dan politik kolonial yang etis. Jumlah mahasiswa yang belajar di Universitas Leiden ialah sebanyak 199 orang. Mereka memasuki berbagai fakultas, seperti kedokteran, hukum, dan sastra. Universitas Kotapraja Amsterdam menempati tempat kedua, jumlah mahasiswa Indonesia yang belajar di sana ialah sebanyak 50 orang. Di Universitas Utrecht, yang juga merupakan sebuah universitas tua, tetapi lain daripada Leiden, adalah pusat perumus kebijaksanaan

politik kolonial yang konservatif, jumlah mahasiswa Indonesia yang pernah belajar ialah sebanyak 34 orang. Baik di Amsterdam yang sering mengeluarkan pikiran-pikiran yang radikal maupun di Utrech, yang konservatif, yang di tahun 1930-an berada di bawah pengaruh Prof. Treub dan menjadi sandaran idelogis bagi tokoh-tokoh kolonial, seperti Colijn, mahasiswa memelajari berbagai disiplin ilmiah. Di samping itu, sekolah tinggi teknik di Delft, sekolah tinggi pertanian di Wageningen dan sekolah tinggi ekonomi di Rotterdam juga dikunjungi oleh mahasiswa Indonesia. Ketiga tempat tersebut masing-masing menerima mahasiswa Indonesia sebanyak 25, 23, dan 13 orang.

Tidak dapat diketahui dengan pasti berapa orang akhirnya yang dapat menyelesaikan pelajaran dari generasi sebelum perang ini. Pada waktu Perang Dunia Kedua meletus dan Belanda diduduki Jerman sebagian dari mahasiswa Indonesia juga ikut menjadi barisan bawah tanah, yang menyebabkan studi mereka terkatung-katung. Namun, peran negeri Belanda akan lebih terasa jika diingat bahwa beberapa putra Indonesia juga berhasil mendapatkan titel kesarjanaan yang tertinggi di sana. Tahun 1913 seorang pemuda Banten dari keluarga terkemuka, Djajadiningrat, menghasilkan disertasi yang sampai sekarang dianggap sebagai salah satu karya puncak dalam studi filologi Indonesia. Ia adalah Prof. Dr. Hoesein Djajadiningrat. Ia kemudian diikuti oleh beberapa ahli filologi lain. Dalam lapangan hukum muncul Dr. Soepomo, yang menjelang Perang Pasifik diangkat sebagai profesor Indonesia yang pertama dalam hukum adat yang kemudian diikuti oleh yang lain. Semua mereka adalah hasil-hasil dari Leiden. Rotterdam juga menghasilkan ahli-ahli ekonomi Indonesia yang terkemuka, seperti Dr. Samsi dan seorang yang tidak sampai menyelesaikan disertasi tetapi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah Indonesia modern – Mohammad Hatta.

Di samping mengikuti pendidikan formal di perguruan tinggi, pemuda-pemuda Indonesia ada juga memasuki akademi-akademi bebas ataupun mengikuti pelajaran privat. Ada di antara mereka yang pindah-pindah, hanya sekadar untuk mencari pedoman bagi pembulatan program yang ingin mereka terapkan di tanah air. Inilah yang dilakukan oleh tokoh pendidik Ki Hadjar Dewantara akhir tahun 1910-an, ini pula yang dilakukan oleh Mohammad Sjafei, yang terkenal dengan sekolah INS-nya di Kayutanam, pada tahun 1920-an.

Selain Belanda, pemuda-pemuda Indonesia juga bersekolah dan berkelana di beberapa negara Eropa Barat, terutama Jerman dan Belgia. Ada juga yang sempat belajar di Amerika Serikat. Pada akhir 1930-an seorang dokter Indonesia berhasil mendapatkan gelar M.D. (*Medical Doctor*) dari Johns Hopkins University (Baltimore).

Perguruan tinggi, walaupun sedikit yang mendapatkan kesempatan ini, bukan saja menambah jenis keahlian dalam masyarakat melainkan juga memperhalus hierarki antara para terpelajar Indonesia. Hierarki antara terpelajar, yang lebih banyak diwujudkan dalam bentuk otoritas keilmuan daripada status sosial, akan merupakan faktor yang agak menentukan dalam sistem pemilihan pemimpin dalam pergerakan kebangsaan dan kemudian juga, dalam kepemimpinan pemerintahan di zaman Perang Kemerdekaan. Di samping itu, perguruan tinggi lebih membuka kemungkinan bagi para pemuda untuk mengadakan pencarian ide dan pemikiran sendiri. Dengan begini perguruan tinggi ikut serta memperluas jenis pilihan dalam menggariskan hari depan bangsa.

Keadaan yang terakhir ini lebih terasa dengan peran yang dimainkan Kairo. Al-Azhar, pusat pengetahuan Islam yang tertua di dunia, Darul-Ulum, universitas modern yang pertama di Mesir, dan Universitas Fuad adalah lembaga-lembaga yang juga ikut menempa kaum terpelajar Indonesia. Jumlah mahasiswa Indonesia yang belajar di Kairo tidak diketahui dengan pasti. Mahasiswa datang tidak selamanya lewat konsulat Belanda, banyak juga mereka yang pergi sebagai warga negara koloni Inggris. Jadi, tidak ada catatan lengkap yang dapat diperoleh. Yang pasti awal abad ke-20 telah mulai berangsur-angsur mahasiswa dan pelajar Indonesia yang mengalihkan perhatian dari Mekah ke Kairo. Di tahun 1920-an dan awal tahun 1930-an diperkirakan ada kira-kira 350 orang mahasiswa "Jawah", berada di sana. "Jawah" berarti kelompok pendatang yang berasal dari Indonesia dan Semenanjung Melayu. Seperti mahasiswa di negeri Belanda, mahasiswa Indonesia di Kairo, terutama yang berasal dari Sumatra, terlibat dalam pergerakan kebangsaan. Mereka mulai terpengaruh oleh cita-cita nasionalisme yang disebarkan di Mesir pada waktu itu – penyejajaran cita-cita kebangsaan dengan Islam. Dengan ideologi ini keluaran Kairo berusaha memberi pemecahan baru dalam pertengkaran ideologis antarnasionalis "sekuler", yang semuanya dipelopori oleh terpelajar didikan Barat dan Islam, yang dibenarkan oleh ulama-ulama.

Di beberapa daerah, terutama di Sumatra Barat, kaum terpelajar yang pernah bersekolah di Kairo berhasil mengalahkan keunggulan ulama dalam pergerakan massa dan memperkecil peran yang dapat dimainkan oleh kaum terpelajar didikan Barat. Mereka, baik sebagai tokoh politik pergerakan maupun sebagai pendidik, berhasil memperluas pengaruh di kalangan rakyat. Jalan yang terpenting bagi penyebaran pengaruh ini ialah jaringan sekolah, yang didirikan oleh perkumpulan-perkumpulan mereka. Sekolah swasta, yang menekankan pendidikan agama atau yang umum tetapi bernapaskan agama, bukan saja merupakan pemecahan bagi kekurangan dari jumlah

yang tersedia, melainkan juga memberikan pilihan baru dalam dunia pendidikan. Oleh karena itu, pertumbuhan sekolah swasta, di tanah air kita, adalah salah satu proses sejarah yang tidak dapat diabaikan begitu saja.

## 4. Sekolah Swasta yang Tidak Bersubsidi

Sekolah dalam pengertian yang umum sebenarnya tidaklah begitu asing dalam tradisi di tanah air kita. Pesantren, madrasah, surau, dan berbagai jenis sekolah agama sudah lama dikenal. Tradisi sekolah ini tetap berlanjut, sekalipun telah ada pilihan-pilihan lain. Pesantren dan madrasah merupakan jenis sekolah yang coraknya bertolak belakang dengan sekolah yang diperkenalkan pemerintah, baik dari sudut isi pengajaran, cara pendidikan, maupun dari kemungkinan yang dapat diharapkan oleh seorang anak didik. Sejak tahun 1920-an setapak demi setapak telah mulai terjadi perubahan dari beberapa pesantren dan madrasah yang umumnya digerakkan oleh kaum reformis Islam. Sekolah agama yang didirikan oleh golongan ini mulai memakai sistem baru dan memperkenalkan berbagai jenis pengajaran umum. Kedua macam sekolah agama ini di beberapa daerah merupakan sekolah swasta yang paling penting.

Sekolah umum swasta pada dasarnya dapat dibedakan antara yang mengikuti sejauh mungkin corak serta sifat sekolah pemerintah dan bersubsidi dan yang dengan sadar mencari sifat lain. Taman Siswa adalah usaha yang paling jelas dalam usaha untuk memberi dasar ideologi bagi sekolah. Demikian juga sekolah umum yang didirikan oleh perkumpulan-perkumpulan agama, seperti Muhammadiyah yang mengikutsertakan pengajaran dan pendidikan agama untuk anak didik mereka. Di samping itu, ada pula sekolah swasta yang tidak saja mencari dasar ideologi, tetapi juga memperkenalkan corak pendidikan baru. Inilah umpamanya yang dilakukan oleh INS (*Indonesisch Nederlandsche School*) Kayutanam yang terkenal. Hampir tanpa kecuali dapat dikatakan bahwa sekolah swasta umumnya bersifat nasionalistis yang antikolonial. Sekolah didirikan oleh perkumpulan dan tokoh pergerakan yang mengutamakan jalan pendidikan dalam pergerakan mereka. Oleh sebab itu, banyak pula didirikan berbagai kursus bebas mulai dari kursus memberantas buta huruf, mengetik, sampai dengan kursus politik.

Karena corak yang berbeda dan didirikan berdasarkan dorongan yang berbagai-bagai – dari keinginan mengisi kekurangan sekolah sampai dengan hasrat yang lebih idealistis – agak sukar mengikuti dengan saksama sekolah-sekolah swasta tidak bersubsidi ini. Tidak mengherankan bahwa pemerintah Belanda menamakan mereka sebagai *wilde scholen* atau sekolah liar. "Liar" karena sifatnya sering bercorak antikolonial dan juga karena sekolah-sekolah

itu sering mengalami masa pasang naik dan pasang surut. Hal ini tidak saja terkena kepada sekolah yang tidak terikat dalam organisasi besar tetapi juga pada sekolah yang termasuk mata rantai dari organisasi pendidikan yang besar, seperti sekolah-sekolah Taman Siswa dan Muhammadiyah. Sekolah yang merupakan cabang tersebut umumnya didirikan oleh penduduk setempat dan baru kemudian mengikatkan diri dengan organisasi besar. Jadi, dalam banyak hal, terutama yang menyangkut keuangan, tersedianya guru-guru dan jumlah murid, sekolah-sekolah sangat tergantung pada keadaan setempat. Selagi organisasi atau perseorangan pengambil inisiatif dari pendirian sekolah-sekolah tersebut masih aktif dan dapat kepercayaan masyarakat, sekolah dapat diharapkan maju. Akan tetapi, suasana lain akan muncul, dapat penguasa setempat atau polisi mulai bertindak, semangat para pendukung mulai luntur, keadaan ekonomi mulai merosot, dan sebagainya, sekolah-sekolah tersebut terpaksa harus gulung tikar.

Keadaan yang selalu bergerak seperti dilukiskan di atas sangat menonjol selama periode akhir tahun 1920-an sampai dengan pertengahan tahun 1930-an, atau selama dasawarsa puncak dari pergerakan kebangsaan. Setelah periode tersebut – setelah politik *rust en orde* dipaksakan – keadaan lebih baik untuk dapat menghitung jumlah sekolah tersebut. Begitulah berdasarkan perhitungan Inspektur Pendidikan pada tahun 1937/1938 terdapat sekolah swasta yang tergolong "liar" sebanyak 1.691 (tidak termasuk sekolah-sekolah Taman Siswa).

Perinciannya adalah sebagai berikut:

| | |
|---|---|
| Taman Kanak-kanak | 101 |
| ELS | 58 |
| HCS (untuk anak-anak Cina) | 210 |
| HIS | 854 |
| Schakel | 266 |
| MULO | 63 |
| Kweekschool | 14 |
| Lain-lain | 395 |

Sumber: Vastenhouw, *Inleiding*

Sebagian dari sekolah yang dicatat ini adalah dimiliki dan dikunjungi oleh golongan Eropa dan Cina. Walaupun jumlah sekolah golongan-golongan ini tidak begitu besar, mereka mempunyai murid yang cukup besar jumlahnya. Murid yang tercatat dari sekolah tersebut di atas berjumlah 57.535 orang. Dari jumlah ini hanya 19.255 orang dari golongan pribumi, sedangkan dari golongan Cina sebanyak 32.991 orang, dan lainnya dari golongan Eropa (4.337 orang) dan "Timur Asing".

Salah satu aspek yang tidak boleh diabaikan dalam menghitung jumlah sekolah swasta ini yaitu bahwa mutunya jika dibandingkan dengan sekolah pemerintah atau bersubsidi umumnya sangat rendah. Kecuali beberapa yang betul-betul baik, seperti INS, yang memang sengaja menolak tawaran untuk mendapatkan subsidi dari pemerintah, sekolah-sekolah ini dipimpin dan diselenggarakan oleh guru-guru yang tidak memenuhi syarat. Bahwa sekolah tersebut masih dapat bertahan dan malah sempat hilang dan tumbuh dalam waktu yang terlalu berjauhan membuktikan betapa besarnya hasrat belajar, juga memperlihatkan bahwa tidak selamanya masa depan atau karier anak diletakkan orang tua pada keterikatan pada sistem kolonial.

Secara formal, sekolah-sekolah yang dipimpin oleh Ki Hadjar Dewantara dapat tergolong "liar", dalam arti tidak dapat subsidi, tetapi cukup dapat penghargaan dari sudut mutu. Di sekitar tahun 1930-an jumlah sekolah yang tergabung dalam Taman Siswa ialah sebanyak 99 buah, dengan perincian sebagai berikut:

| | |
|---|---|
| HIS | 45 |
| MULO | 46 |
| AMS | 7 |
| Kweekschool | 1 |

Sumber: *BukuPeringatan Taman Siswa 30 Tahun 1922–1952*

Angka ini adalah angka yang konservatif sebab dalam tabel yang diberikan ternyata ada beberapa sekolah yang berdiri dengan nama Taman Siswa. Mungkin sekolah-sekolah ini terpaksa gulung tikar sebelum sempat mendapat pengakuan dari Majelis Luhur Taman Siswa di Yogyakarta.

Peran sekolah swasta di daerah-daerah tidaklah sama. Di Tapanuli Utara dan daerah Minahasa, sekolah swasta yang kebanyakan didirikan oleh zending, dan umumnya dapat subsidi, sangat penting perannya dalam perkembangan daerah. Kehadiran sekolah seperti ini menyebabkan kedua daerah Kristen tersebut merupakan daerah yang paling terpelajar – dalam arti persentase yang pernah bersekolah menurut gaya Barat di seluruh tanah air. Di daerah lain halnya berbeda. Daerah yang tidak mengenal pergerakan kebangsaan dengan intens umumnya sedikit sekali mempunyai sekolah swasta dan karenanya sangat menggantungkan diri kepada sekolah yang terkait langsung atau tidak dengan pemerintah kolonial atau pada madrasah tradisional. Di daerah, di mana terjadi pergerakan kebangsaan, terutama yang bernada Islam, sekolah-sekolah swasta merupakan pilihan yang cukup merangsang.

Hal terpenting yang perlu juga dicatat ialah bahwa sekolah swasta umumnya murah dan siapa pun dapat memasukinya tanpa memperhitungkan kedudukan ataupun kekayaan, seperti yang terjadi dengan sekolah-sekolah pemerintah. Jadi, terlepas dari mutu yang kadang-kadang begitu baik, sekolah swasta mempercepat proses demokratisasi pendidikan dan juga memberikan kemungkinan lain dalam sistem dan corak pendidikan. Tidak dimungkinkan untuk memasuki sistem kolonial karena ijazah yang bersifat "liar", anak-anak keluaran sekolah swasta ini menemukan diri mereka sebagai "orang luar" yang mutlak dari sistem. Oleh karena itu, tidaklah terlalu jauh dari kenyataan ucapan yang mengatakan bahwa sekolah-sekolah swasta, yang didirikan dan diselenggarakan oleh pribumi, mendidik calon-calon nasionalis.

**Tabel 4**
**Sekolah Pemerintah dan Subsidi dibanding dengan Sekolah-sekolah Golongan Islam di Sumatra Barat (1933) (tidak termasuk Madrasah dan Sekolah Mengaji (Islam)*)**

| Pemerintah/Subsidi | | | Islam *) | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **Tingkat Sekolah** | **Sekolah** | **Murid** | **Tingkat Sekolah** | **Sekolah** | **Murid** |
| HIS | 13 | 3.435 | Sekolah agama murni | 589 | 9.285 |
| *Schakel* | 3 | 401 | Agama dengan pengetahuan umum | 452 | 25.292 |
| Kelas Dua (*dan Vervolgschool*) | 163 | 26.866 | Sekolah umum disertai pendidikan agama (a.l. HIS, dan sebagainya) | 132 | 44.577 |
| ELS | 6 | 1.061 | | | |
| MULO | 4 | 516 | | | |
| **Jumlah** | **189** | **32.286** | | **1.173*)** | **79.154*)** |

Catatan: *) *35 HIS partikelir, yang didirikan oleh organisasi lokal dengan murid 825, tidak dimasukkan.*
Sumber: Taufik Abdullah, *Schools and Politics*, hlm. 210–213

Demokratisasi dalam pendidikan, yang membuka pintu pada siapa pun yang sanggup, bukanlah tujuan utama sekolah pemerintah. Pada sekolah yang bersifat "Belanda", ras, kelas, status, dan pendidikan menjadi persoalan. Hanya pada sekolah yang termasuk kategori "Bumiputra" demokratisasi agak lancar. Akan tetapi, tujuan yang ingin dicapai oleh sekolah-sekolah ini juga sangat terbatas.

Pembicaraan tentang latar belakang murid-murid dari sekolah "Belanda" akan memperjelas persoalan sampai di mana sekolah-sekolah modern merupakan faktor dari mobilitas sosial dan peralihan struktur masyarakat.

## 5. Latar Belakang Sosial dari Murid-Murid Sekolah Pemerintah

Siapakah yang berhak memasuki sekolah pemerintah? Apakah sekolah ini berfungsi pula sebagai alat bagi mobilitas sosial? Untuk menjawab pertanyaan ini beberapa patokan umum haruslah lebih dahulu diajukan. Walaupun sekolah desa atau *volksschool* dan lanjutannya sedikit banyak dapat dianggap sebagai sekolah pemerintah juga, tetapi sudah dapat dipastikan bahwa murid-murid yang memasuki sekolah tersebut umumnya adalah golongan penduduk biasa. Tidak ada sedikit kemungkinan bagi murid-murid ini untuk menyeberang ke sistem sekolah "Belanda". Indikator atau pertanda yang terbaik ialah murid-murid HIS, karena sekolah ini adalah kunci pertama bagi sistem pendidikan "Belanda", yang memberi kemungkinan lebih besar bagi murid untuk melanjutkan pendidikan dan mempersiapkan diri memasuki sistem kolonial. Di samping itu, HIS memang terutama dimaksudkan sebagai *standenschool*, sekolah yang berdasarkan status.

Untuk menentukan status seseorang dalam masyarakat kolonial, pemerintah Belanda berpegangan pada penghasilan. Berdasarkan perhitungan tertentu maka yang berpenghasilan di atas f.1.200 setahun dianggap sebagai golongan yang mempunyai status yang cukup tinggi. Dalam dunia kepegawaian ini artinya berlaku bagi pangkat asisten wedana ke atas.

Berdasarkan ketentuan pemerintah (Stbld. 1914 No. 359) ada empat dasar penilaian yang memungkinkan orang tua mengirimkan anak-anak mereka ke HIS, yaitu keturunan, jabatan, kekayaan, atau pendidikan. Jadi, seorang keturunan bangsawan tradisional mempunyai hak untuk memasuki HIS demikian juga seorang yang punya jabatan dalam pemerintahan, seperti wedana, demang, dan sebagainya. Di samping itu, pendidikan Barat yang pernah diterima orang tua – paling kurang MULO atau yang setingkat – dan penghasilan rata-rata f.100,00 sebulan memberi hak si anak untuk memasuki HIS. Demikian menurut ketentuannya.

Kenyataannya sangat berbeda. Berdasarkan penelitian yang diadakan oleh Komisi HIS ternyata sejak tahun 1912 – jadi sejak zaman Sekolah Kelas Satu, yang merupakan pendahulu dari HIS, yang resmi berdiri tahun 1914 – kelihatan bahwa persentase dari yang sesuai dengan ketentuan tersebut rendah sekali dan mempunyai kecenderungan untuk bertambah rendah. Dari kalangan pegawai pemerintah kelihatan bahwa persentase dari golongan pegawai tinggi, seperti *regent*, makin tidak ada artinya. Jika pada tahun 1912 kira-kira 1,58 persen, atau dengan angka absolut 257 orang-orang tua murid adalah pegawai tinggi, pada tahun 1915 tinggal lagi 1,36 persen (walaupun angka absolutnya naik). Sejak tahun 1925 persentasenya susah diperhitungkan. Setara itu dari golongan pegawai menengah – yang bergaji di f.100,00 sebulan atau paling rendah dengan pangkat asisten wedana – ada

kecenderungan untuk menetap dalam jumlah persentase. Dari tahun 1912 sampai dengan 1927 terjadi fluktuasi tinggi 10,31 persen, paling rendah, sampai 18,27 persen, paling tinggi. Akan tetapi, dari kalangan pegawai rendah – yang bergaji di bawah f.100,00 sebulan – angka persentase tetap tinggi yaitu sekitar 31 sampai 38 persen. Golongan ini merupakan golongan terbesar yang memasukkan anaknya ke HIS.

Angka selebihnya dari masa tahun 1912 sampai tahun 1927 tersebut berasal dari golongan swasta. Walaupun tidak begitu jelas batasan antara kelas menengah dengan kelas menengah bawah yang dibuat oleh komisi, ada kecenderungan umum ialah makin besarnya persentase dari golongan kelas menengah bawah yang memasuki HIS. Pada tahun 1912 dari golongan kelas menengah tercatat sebanyak 4.259 orang atau 26,12 persen dari semua murid, sedangkan dari kelas menengah bawah jumlahnya ialah sebanyak 4.005 orang atau 24,56 persen. Pada tahun 1927 walau angka absolut sudah jauh lebih tinggi, persentase dari kelas menengah telah menurun, menjadi 15,59 (angka absolut sebanyak 9.657 orang), sedangkan dari kelas menengah bawahan angka persentase naik sampai 29,16 persen (dengan angka absolut 18.063 orang). Berdasarkan variabel lain, yang memakai status bukan jabatan sebagai ukuran, komisi HIS memperlihatkan bahwa pada tahun 1926 sebagian terbesar dari murid HIS, baik kepunyaan pemerintah maupun swasta yang bersubsidi berasal dari apa yang disebut kategori C, yaitu masing-masing 63,57 persen pada sekolah pemerintah dan 75,30 pada sekolah swasta. Yang termasuk kategori C ialah: pegawai, pengusaha kecil, militer, petani, nelayan, dan orang tua yang pernah mendapat pendidikan HIS.

Yang dapat dianggap kelas atas ialah dari kategori A dan B. Dalam kategori A termasuk kaum bangsawan dan pejabat tinggi serta swasta kaya, yang berpenghasilan bersih lebih dari 75 gulden sebulan. Mereka merupakan orang tua dari 34,93 persen dari jumlah murid HIS pemerintah dan 23,79 persen dari murid swasta. Yang masuk kategori B ialah orang tua yang tamatan sekolah MULO, dan *Kweekschool* ke atas. Anak-anak dari golongan ini merupakan 1,50 persen dari murid HIS pemerintah dan 0,91 persen dari sekolah swasta.

Berdasarkan catatan ini nyatalah bahwa HIS, sejak semula telah membuka pintu bagi terjadinya semacam mobilitas sosial. Terlepas dari ketentuan pemerintah, HIS ternyata membuka kesempatan bagi golongan swasta dan bagi golongan yang berpenghasilan rendah. Kecenderungan ini lebih kentara pada perbandingan latar belakang murid sekolah *Schakel*, sekolah yang merupakan perantara antara sistem bumiputra dan sistem Belanda. Pada Tabel 5 kelihatan bahwa lebih dari 92 persen murid-murid *Schakel* berasal dari orang tua yang tidak berpenghasilan tinggi. Hal ini tentu saja dapat

dimengerti karena anak-anak dari golongan ini lebih banyak lagi yang memasuki lebih dahulu sistem pendidikan bumiputra yang bermula dengan *volksschool*. Demikian pula tidaklah mengherankan bahwa sebagian besar murid ELS, yang memang lebih diperuntukkan untuk golongan Eropa, berasal dari kalangan atas.

Pada tingkat pengajaran menengah terjadi semacam pergeseran. Sifat yang agak demokratis dari kesempatan belajar makin diperkecil. Seperti ELS demikian pula HBS, betul-betul sangat bersifat sekolah untuk kelas tinggi. MULO dan AMS memperlihatkan kecenderungan bahwa makin tinggi sekolah makin kecil kemungkinan bagi kalangan bawah untuk melanjutkan pelajaran. Suatu hal yang tentu saja dapat dimengerti.

**Tabel 5**
**Status Ekonomi Orang Tua Murid-Murid Sekolah "Belanda" (Pemerintah dan Subsidi) dalam Persentase**

| Jenis Sekolah | Golongan pribumi | | | Seluruh golongan (ras)*) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Penghasilan Rata-rata | | | | | |
| | di bawah f.1.200 | di atas f.1.200 | | di bawah f.1.200 | di atas f.1.200 | |
| ELS | 10.1 | 89.9 | 100 | 11.5 | 88.5 | 100 |
| HIS | 62.6 | 37.4 | 100 | 62.3 | 37.7 | 100 |
| HCS | 70 | 30 | 100 | 48.9 | 51.1 | 100 |
| Schakel School | 92.8 | 7.2 | 100 | 92.6 | 7.4 | 100 |
| Speciale School | 89 | 11 | 100 | 89.5 | 10.5 | 100 |
| Technische School | 55.5 | 44.5 | 100 | 35.9 | 64.1 | 100 |
| MULO | 46.3 | 53.7 | 100 | 30.4 | 61.6 | 100 |
| AMS | 44.5 | 55.5 | 100 | 30.7 | 69.3 | 100 |
| HBS | 22 | 78 | 100 | 3.9 | 96.1 | 100 |

Sumber: van der Veur, *Education and Social Change in Colonial Indonesia (1)*, hlm. 28
*) pribumi, Eropa, Cina, dan bangsa Asia lainnya.

Dari gambaran latar belakang sosial murid-murid yang berkesempatan memasuki sekolah sistem "Belanda" kelihatan bahwa bagi golongan yang tidak begitu berada dan berpangkat juga terbuka kesempatan untuk memasuki sistem kolonial. Besarnya kesempatan ini akan kelihatan jika dibandingkan antara jumlah yang dapat bersekolah dengan yang tidak. Karena kelangkaan kesempatan inilah sekolah merupakan daya tarik yang kuat dan dianggap sebagai jalan terdekat untuk mendidik anak menjadi "orang berpangkat".

Apakah lulus sekolah merupakan jaminan untuk mendapatkan tempat dalam sistem kolonial? Bahwa keunggulan ilmu dalam hierarki tradisional mendapatkan penghargaan, yang memengaruhi bagi status seseorang dalam masyarakat, adalah benar. Apakah akibat bagi kedudukan formal seseorang? Sampai di mana kebenaran dugaan sekolah sebagai jalan untuk mendapat pangkat dengan kenyataan?

### 6. Sekolah, Kesempatan Kerja, dan Mobilitas Sosial

Jasa pertama dari pengajaran sistem Barat ialah memperkuat dasar legitimasi atau kesahan bagi penguasa bumiputra. Dengan pengajaran Barat mereka merasa lebih percaya diri sebab pada diri mereka telah terkumpul dua sumber kesahan, yaitu keturunan yang mempunyai tarikan tradisional, dan pengajaran Barat, yang memungkinkannya untuk menjadi perantara dengan penguasa asing. Oleh karena itu, tuntutan bagi pengajaran Barat sangat keras bergema di kalangan mereka. Tuntutan ini menjadi lebih keras karena dimulainya pelebaran kelas pegawai oleh pemerintah kolonial. Keluhan-keluhan tentang pelebaran kelas pegawai atau priyayi adalah gejala yang agak umum juga pada awal abad ke-20. Hal ini langsung mengancam kedudukan keluarga pegawai lama yang hanya harus bertopang pada kebanggaan keturunan. Demi mempertahankan harkat sesungguhnya dari kepegawaian, yang dahulunya terlibat dalam hubungan yang khusus dengan raja, adaptasi budaya harus ada. Caranya ialah mendapatkan keterampilan teknis menurut corak Barat. Tanpa ini keguncangan dalam kepegawaian tidak dapat dielakkan. Begitulah umpamanya, pada tahun 1905 bupati dari Tuban mengeluh bahwa dari 260 orang priyayi yang baru diangkat di keresidenan Rembang hanyalah sepuluh orang yang mendapat didikan OSVIA.[24]

Keadaan makin lama makin berubah. Dengan makin banyak sekolah, makin keras pula keharusan adanya diploma untuk mendapatkan pekerjaan dan kenaikan pangkat. Pada tahun 1940 semua *regent*, yang jumlahnya 65 orang, dan sebagian besar *patih* Pulau Jawa adalah tamatan OSVIA. Sebagian dari mereka malah telah memasuki perguruan tinggi. Dari jumlah 340 wedana, sepersepuluhnya adalah tamatan OSVIA.

Di luar kepamongprajaan lembaga pengajaran Barat menghasilkan tenaga-tenaga yang terlatih yang dapat dipekerjakan pemerintah. Sebagai contoh dapat disebutkan bahwa pada tahun 1941 tercatat 90 sarjana hukum pribumi bekerja pada badan-badan pemerintahan, di antaranya 54 orang bekerja di bawah Departemen Kehakiman, 306 orang dokter bekerja pada

---

[24] Dikutip oleh Bernard Dahm, *op. cit.*, hlm. 29

Dinas Kesehatan. Pada tingkat lebih rendah dapat disebut bahwa pada tahun tersebut 58 orang dari jumlah 139 orang mantri hutan adalah orang Indonesia asli, sebanyak 139 orang pula bekerja sebagai mantri pertanian, dan sebanyak 63 orang bekerja sebagai mantri hewan. Semuanya adalah tenaga terlatih dan termasuk kelas atas dan menengah dalam struktur kepegawaian.

**Tabel 6**
**Pekerjaan Orang Tua dari Pegawai Pemerintah**
**(Golongan Indonesia)**

| Pekerjaan Orang Tua | Gaji (Komis dan Klerk) | | Gaji (Juru Tulis) | |
|---|---|---|---|---|
| | Jumlah | Persentase | Jumlah | Persentase |
| Wedana dan pegawai tinggi | 307 | 16,47 | 435 | 17,7 |
| Klerk dan guru | 307 | 16,47 | 435 | 17,7 |
| Juru tulis dan mantri | 619 | 33,21 | 939 | 38,3 |
| Mandur dan opas | 105 | 5,63 | 337 | 13,8 |
| Petani | 271 | 14,54 | 295 | 12,00 |
| Pedagang | 79 | 4,24 | 73 | 3,00 |
| **Jumlah** | **1.864** | **100,00** | **2,451** | **100,00** |

Sumber: dikutip oleh van der Veur, *op. cit.*, hlm. 38

Dari pembicaraan tentang latar belakang sosial murid-murid HIS, sekolah yang membuka pintu bagi kelanjutan pendidikan dapat diduga bahwa banyak juga di antara pejabat yang mendapat kedudukan karena keahlian yang dimilikinya tersebut, berasal dari golongan bawah. Sekolah dalam hal ini telah memulai semacam pelebaran mobilitas sosial dan dengan pengaruh yang lebih terbatas, memulai gerak ke arah transformasi sosial. Orang baru dimungkinkan untuk memasuki lapisan sosial yang lebih tinggi. Dasar kesahan dari lapisan atas mulai dipersoalkan jika dasarnya tidak didukung pula oleh pengajaran baru. Kecenderungan terbukanya jalan yang lebih lebar bagi mobilitas sosial terdapat pula dalam dunia kepegawaian. Anak-anak pegawai rendah, karena pendidikan yang mereka peroleh, mempunyai kesempatan untuk melampaui tingkat yang pernah dicapai oleh orang tua mereka. Hal ini kelihatan dengan jelas dari hasil survei yang dilakukan oleh Komisi HIS. Walaupun ada beberapa kelemahan dalam metode serta pengumpulan data, kesimpulan umum tentang keterbukaan jalan bagi mobilitas ini tidak dapat diabaikan.

Proses pembirokrasian dan kalangan atas masyarakat Indonesia adalah pengaruh yang terpenting dari jaringan sekolah-sekolah Barat. Birokrasi sebagai kelas atas tidak saja terpantul pada kedudukan resmi, tetapi juga pada status yang berdasarkan kekayaan. Diperkirakan bahwa kira-kira 53 persen dari 4.016 orang pribumi yang berpenghasilan dari f.3.000,00 sampai dengan f.8.000,00 setahun adalah pegawai negeri.[25] Angka ini bukanlah angka yang pasti, tetapi memberikan indikasi tentang betapa pentingnya peran sekolah dalam pelebaran birokrasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa arah sekolah lebih banyak ditujukan untuk membentuk tenaga-tenaga yang terikat pada sistem kolonial. Kecenderungan ini bukan saja merugikan pemerintah melainkan juga membatasi kemampuan sekolah sebagai faktor penggerak dalam perkembangan sosial. Ketidakmampuan menampung hasil sekolah dapat berakibatkan munculnya golongan terpelajar yang merasa dirinya dirugikan oleh pemerintah. Di samping itu, keterbatasan yang terlekat pada sekolah menyebabkan para terpelajar lebih terpaku pada tindakan politik, bukannya strategi pengembangan masyarakat sebagai keseluruhan. Sekolah lebih banyak menyumbang bagi terciptanya kelas menengah yang terlepas dari kerja merdeka dan yang bersifat pengusaha ekonomi.

Pada tahun 1928/1929 di kota-kota dari seluruh tenaga yang mendapat didikan Barat, maka 80½ persen adalah orang gajian – tidak dipersoalkan apakah pangkat atau gaji mereka sesuai dengan kemampuan atau tidak – dari pemerintah atau pengusaha asing (terutama dari golongan Cina). Hanya dua setengah persen yang bekerja sebagai bawahan dari majikan Indonesia. Kecilnya sumbangan sekolah Barat bagi pengembangan tenaga yang terlepas, kelihatan pada statistik bahwa hanya dua persen dari kaum terpelajar Barat tersebut bekerja sendiri. Selebihnya, yaitu lima belas persen, tidak mempunyai pekerjaan tetap.

Sekolah telah membuka pintu sistem kolonial bagi anak negeri dan dalam mengadakan sekadar tranformasi dalam tubuh birokrasi – membuka kesempatan bagi lapisan bawah untuk menembus lapisan atas – tidaklah selalu senada dengan kecenderungan lainnya. Sekolah memang merupakan kunci tetapi bukanlah merupakan jaminan untuk mendapatkan tempat yang sesuai dengan yang dijanjikan. Adanya ukuran-ukuran lain yang bersumber pada prasangka politik dan menghalangi dinamisasi yang mungkin dapat diperkenalkan oleh sekolah. Begitulah dalam sistem pengangkatan pegawai atau promosi, ras dari pemerintah yang berkuasa menjadi ukuran yang mutlak perlu. Akibatnya, terjadilah situasi di mana tenaga-tenaga terdidik Indonesia yang juga berpengalaman terpaksa tidak dapat mendapat tempat

---

[25] G.Mc.T. Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, New York, 1952, hlm. 29–30

atau jika ada tempat tersebut, menemukan dirinya dinilai di bawah kemampuan yang sesungguhnya. Pada tahun 1928/1929 diperkirakan 25 persen dari tenaga terdidik Indonesia berada dalam keadaan demikian. Menyadari keadaan inilah Komisi HIS menasihatkan pemerintah untuk menghentikan perluasan jaringan pengajaran karena katanya "tempo dari perluasan melebihi dari perkembangan sosial".[26] Maksudnya tentu saja perkembangan sosial dalam situasi kolonial.

Perluasan jaringan pengajaran memang terhenti atau sangat diperlambat, tetapi kemampuan pemerintah untuk menampung tenaga-tenaga terlatih tersebut, baik karena alasan ras, ekonomi, maupun politik, tetap sangat terbatas. Hal ini bukan saja menjadi salah satu faktor yang menyebabkan timbulnya golongan terpelajar yang merasa diperlakukan tidak adil oleh sistem kolonial, melainkan juga mendorong adanya keharusan mentransformasikan bekal yang diberikan oleh sekolah. Di saat makin memuncaknya gerakan kebangsaan pada tahun 1930-an, hal itu memperlihatkan dirinya dengan berkembangnya sekolah-sekolah swasta, usaha-usaha penerbitan, koperasi, dan sebagainya. Peleburan dari sifat sekolah "Belanda" sekaligus memupuk semangat kebangsaan dan merintis ke arah terbentuknya corak lain, yang bukan kolonial, dari masyarakat.

Jadi, sekolah modern telah berfungsi sebagai katalisator bagi terwujudnya dua jenis elite, yaitu birokrat modern dan intelektual. Keduanya berasal dari tradisi pendidikan yang sama, tetapi berada dalam lingkungan politik dan sosial yang berbeda. Keduanya mempunyai tempat atas susunan hierarki sosial, tetapi yang pertama lebih didukung oleh legitimasi politik, sedangkan yang lain oleh keunggulan ilmu.

Sementara itu, seperti telah dapat diduga, tamatan sekolah swasta, yang biasa disebut "sekolah liar", baik yang bercorak sekuler dan terutama agama, makin menemukan diri mereka berhampiran dengan kaum terpelajar bebas ini. Walaupun tradisi pendidikan mereka berbeda-beda – terutama jika dibandingkan dengan keluaran sekolah agama – mereka menghadapi situasi dan kemungkinan sosial yang hampir sama. Keduanya mendapatkan tempat terlepas dari klaim politik atau kekuasaan. Keunggulan, bukannya kekuasaan yang menjadi sandaran mereka. Yang satu, golongan terpelajar Barat, tersingkir atau menyingkirkan diri dari sistem kolonial, sedangkan yang lain, terutama terpelajar yang berasaskan agama, tidak punya hak dan kesempatan memimpikan untuk menjadi bagian dari sistem.

Perbedaan antara kedua golongan ini – kedua jenis kaum terpelajar merdeka tersebut – lebih menonjol dalam lapangan ideologis, bukannya

---

[26] H.I.O.C., 6 a, hlm. 73

dalam pengertian sosiologis. Akan tetapi, perbedaan dalam tradisi keintelektualan menyebabkan mereka sanggup mengajukan dan menguji pilihan politis dan ideologis bagi masyarakat dan bangsa.

Persaingan, pergolakan, serta persekutuan, yang saling berganti antara kelompok-kelompok birokrat, terpelajar Barat dan terpelajar agama, merupakan salah satu aspek yang penting dalam pembentukan bangsa.

Membicarakan pelebaran jaringan sekolah berarti melibatkan diri dalam persoalan situasi kolonial sebagai keseluruhan. Sekolah bukan saja harus dilihat sebagai alat ke arah pembaruan masyarakat, peningkatan kecerdasan dan sebagai alat bagi terbukanya mobilitas sosial, melainkan juga tidak kurang pentingnya sebagai penjelmaan yang subjektif dari politik kolonial. Politik kolonial yang terkait erat dengan segala latar belakang filosofis dan dasar etis yang bersifat rasionalisasi – "beban orang kulit putih" – dan prasangka rasial. Karena itulah hasil yang dapat dicapai oleh sekolah, yang didirikan dan diperkenalkan oleh pemerintah kolonial, serba terbatas dan serba bersifat dua.

Sekolah sebagai alat mobilitas sosial dan jalan bagi terwujudnya suatu transformasi sosial harus berhadapan dengan logika lain, yang bersifat kolonial. Pertimbangan kolonial ini menyebabkan terbatasnya jangkauan sekolah sebagai faktor dinamisasi masyarakat.

Sekolah yang diperkenalkan supaya mendapatkan tenaga bagi keperluan administrasi dan kemudian diperkembangkan supaya – menurut argumen pada penganut politik etis – terjalin hubungan kultural yang erat dan abadi antara negeri Belanda dan "Hindia Belanda", juga mendorong munculnya musuh dari sistem yang nelahirkannya. Sekolah bukan saja menghasilkan administrator yang baik dan setia, melainkan juga nasionalis yang radikal dan antikolonial.

Begitulah, membicarakan sekolah berarti membicarakan salah satu dinamika terpenting dalam perkembangan masyarakat kolonial.

## C. Peralihan Status Sosial

### 1. Pendahuluan

Sejak akhir abad ke-19 beberapa jenis mobilitas dalam masyarakat, baik secara geografis maupun sosiologis, telah terjadi. Dalam pengertian geografis kelihatan bahwa perpindahan tempat tinggal dan kerja makin lama makin sering dilakukan. Transmigrasi, migrasi intern, dan urbanisasi menunjukkan adanya keinginan untuk keluar dari lingkungan hidup yang lama. Karena

pengaruh penetrasi ekonomi asing dan kerapatan penduduk, mobilitas dalam kerja pun terjadi pula. Sebagian dari masyarakat tani telah menunjukkan perhatian kepada kerja dagang, walaupun masih secara kecil-kecilan. Jenis pekerjaan tukang dan pelayanan pun telah bertambah banyak pula.

Peralihan kerja ini dan juga perpindahan tempat mungkin saja tidak membawa pengaruh apa-apa bagi kedudukan seseorang, dalam penilaian masyarakat yang melakukannya tetap dianggap bagaimana ia dinilai dahulunya. Dalam hal ini kita menemukan semacam mobilitas yang bersifat horizontal, yang mendatar saja. Adakalanya peralihan tersebut membawa akibat bagi kedudukan seseorang. Begitulah seorang yang pindah ke kota dan mendapat kerja yang baik akan naik harganya di mata masyarakat desanya. Demikian pula keadaannya jika seorang dalam kerjanya makin mendapat sukses. Dalam hal ini terjadilah semacam mobilitas sosial vertikal yang naik ke atas. Pengaruh penyebaran pengajaran dan pelebaran birokrasi telah memperlihatkan bahwa hal juga sering terjadi.

Berjenis mobilitas ini dpat terjadi dalam satu generasi. Urbanisasi dan transmigrasi umpamanya sering terjadi hanya dalam satu generasi. Sering pula mobilitas ke arah menaiknya kedudukan seseorang terjadi dalam dua generasi – kedudukan anak lebih tinggi daripada kedudukan yang pernah dicapai ayah. Sekolah antara lain berfungsi sebagai alat untuk kemungkinan mobilitas yang naik dan lembaga birokrasi sering menjadi salurannya. Sukses dalam jabatan ini sering memengaruhi nilai terhadap peran dalam masyarakat. Bahkan, juga pandangan masyarakat terhadap keluarganya ikut naik.

Begitulah perubahan sosial-ekonomi dengan segala aspeknya memengaruhi kedudukan dan status seseorang dan juga terhadap nilai-nilai yang mendukung stratifikasi sosial. Perubahan cepat, apalagi yang dipaksakan dari luar, bukan saja mempersoalkan dasar-dasar nilai tersebut melainkan juga mengajukan beberapa sistem penilaian. Di zaman kolonial, masyarakat berdasar hukum dan politik yang dipaksakan dari luar, keharusan untuk mengadakan semacam penyesuaian kultural, dan tidak kurang pentingnya, pengabdian dari dasar-dasar yang lama. Dasar penilaian yang majemuk terjadi, ada yang berdasarkan kedudukan politik, administratif, agama, tradisi, dan keunggulan ilmu dan kerohanian. Semuanya saling berbeda tetapi juga tidak selamanya saling menutup. Seseorang dapat dinilai menurut beberapa jenis patokan nilai. Dalam keadaan yang seperti ini, muncul pula sarana yang memperkecil antarpenilaian subjektif kemungkinan terwujudnya kesesuaian dari pemangku peran dengan tanggapan objektif dari masyarakat yang mengitarinya. Semacam konflik tentang patokan nilai dari lapisan atau stratifikasi sosial terjadi.

Demikianlah, jika ukuran hukum kolonial yang harus berkuasa, dalam masyarakat kolonial yang pluralistis – pluralistis dalam pengertian antropologis – urutan lapisan masyarakat telah ditentukan dengan meletakkan orang Belanda dan Eropa lainnya di puncak atas. Kemudian diikuti oleh golongan Indo dan Timur Asing. Barulah pada lapisan paling bawah adalah golongan bumiputra. Tidaklah aneh bahwa banyak pula orang-orang Indonesia yang telah mendapat pendidikan Belanda dan ingin mencapai karier yang baik dalam pekerjaan berusaha untuk mendapat pengakuan resmi sebagai orang yang dipersamakan haknya dengan orang Eropa (*gelijkgesteld*).

Masalahnya tentu saja tidak semudah itu. Pemerintah Belanda bagaimanapun juga lebih ingin memerintah secara tidak langsung. Yang terpenting ialah mencari mekanisme yang dapat menjamin kedudukan puncak Belanda di atas piramida sosial yang memungkinkannya mendapat legitimasi politik. Oleh karena itu, perbedaan dua jenis lingkungan dan yurisdiksi administrasi – Eropa dan bumiputera – haruslah jelas dan, kedua, semacam rumusan untuk mempertahankan masyarakat yang tetap organik, tanpa perubahan yang traumatis. Makin utuh masyarakat tradisional makin baik. Dengan begini mobilisasi penduduk untuk keperluan eksploitasi ekonomi akan lebih baik atau, menurut argumen lapangan penganut politik etis yang beraliran liberal, ikatan kultural dan politik antara "Hindia Belanda" dengan "negeri induk" akan lebih terjamin. Di samping itu, ada pula keperluan-keperluan praktis: biaya memerintah negeri yang demikian luas ini tidak terlalu banyak. Hal ini menimbulkan keadaan yang memaksa Belanda harus memperkuat penguasa tradisional ketika berhadapan dengan rakyat mereka sendiri, tetapi memperlemah mereka ketika berhadapan dengan Belanda. Beberapa simbol dan penopang dasar legitimasi tradisional, seperti hak penguasaan tanah dan hak mendapatkan pelayanan kerja dari rakyat, dihapuskan. Namun, kekuasaan penguasa tradisional diperkuat dengan kekuatan yang bersumber dari luar sistem, yaitu kekuatan politik pemerintah. Oleh karena itu, antara kekuasaan dan penilaian berdasarkan prestise tidak selalu terjalin dengan baik. Seorang kepala yang kuat dan berkuasa belum tentu mendapatkan penilaian yang sesuai dari rakyat.

Hal ini memperkecil kemungkinan terjadinya suatu perubahan sosial dan peralihan dari pengertian lapisan sosial yang menyeluruh. Akan tetapi, lebih memungkinkan timbulnya kecenderungan untuk menilai status seseorang berdasarkan peran khusus yang dimainkan. Alternatif dalam penilaian terhadap peran makin bertambah banyak dan akibatnya konflik antara pendukung alternatif itu pun bertambah keras pula. Inilah yang dapat disebut sebagai konflik "antarelite", pertarungan antarkelompok dari lapisan

atas masyarakat. Antara lapisan yang mendasarkan keunggulannya pada keturunan, kedudukan administratif, tradisi, agama, pendidikan Barat, kekayaan, dan sebagainya. Walaupun dalam konflik berbagai penilaian tersebut dapat dijadikan sebagai dasar kekuatan penopang klaim sekaligus, perbedaan antara kelompok yang terikat dengan sistem kolonial dengan yang berada di luarnya sangat penting.

Konflik "antarelite" tersebut adalah pencarian bagi pengakuan dan penerimaan dari masyarakat terhadap harkat kehormatan yang ditimpakan oleh lapisan tersebut terhadap diri mereka. Pencarian ini membayangkan dengan jelas bahwa mereka juga ingin mendapatkan ketetapan yang mantap tentang identitas diri dan/atau, malahan perbaikan dari tempat mereka dalam hierarki sosial. Pencarian ini lebih intensif lagi karena pemerintah kolonial mempercepat peralihan dalam kehidupan ekonomi dan administrasi, dan juga membuka kemungkinan untuk hal tersebut. Sekolah, pelebaran birokrasi, dan penambahan jenis kerja adalah hal-hal yang selalu menggugah kemungkinan membekunya sistem status atau sistem penilaian terhadap peran sosial.

Dengan mulai mencairnya tembok pembatas rasial dengan makin banyaknya orang Indonesia asli yang berhasil menempati kedudukan yang lumayan dalam sistem birokrasi, bertambah banyak golongan menengah yang telah melepaskan diri dari kehidupan agraris sehingga sistem status makin diguncang. Gerak mobilitas vertikal yang menaik mengharuskan terjadinya semacam sirkulasi – orang yang menduduki lapisan tertentu haruslah diganti.

Situasi yang mulai agak mencair seperti ini – yang tentu saja belum merupakan kepastian bagi terjadinya perubahan yang fundamental – dapat dilihat dalam konteks yang bersifat supradesa, pada lingkungan yang umum dan pada tingkat desa. Keinginan pemerintah Hindia Belanda untuk mempertahankan masyarakat yang organik tetapi juga menjadikannya sebagai salah satu mata rantai dari untaian administrasi mengharuskan terjadinya perubahan alam struktur pemerintahan desa. Hal ini langsung menyangkut struktur masyarakat desa sebagai keseluruhan. Ditambah dengan peralihan sistem ekonomi dan proses urbanisasi, perubahan dalam masyarakat desa lebih mendalam lagi.

Perubahan sosial di zaman kolonial memang bersifat serba dua dan tidak selamanya menunjukkan arah konsisten. Di samping terjadinya proses pembaruan struktural juga tidak kurang pentingnya proses pengabdian nilai-nilai. Di samping terjadinya usaha penyesuaian kultural, antara aspirasi-aspirasi tradisional dengan kenyataan politik, muncul pula gerakan penolakan terhadap situasi kolonial tersebut. Penolakan ini dilakukan, baik oleh mereka

yang ingin mempercepat proses timbulnya masyarakat yang baru, maupun oleh yang menginginkan kembalinya kemantapan lama. Dalam suasana seperti ini, unsur dinamisasi dalam masyarakat mulai menjalar dan gerak ke arah tercapainya integrasi yang lebih luas, yang tidak terikat hanya kepada kesetiaan lama, mulai lancar.

## 2. Pelebaran Birokrasi dan Indonesianisasi dalam Kepegawaian

Salah satu akibat dari perluasan dan pemantapan dari apa yang disebut *pax neerlandica* ialah perlunya tenaga-tenaga pribumi untuk mengerjakan beberapa keperluan administrasi pemerintahan. Pemimpin formal tradisional, yang bertindak sebagai penguasa daerah, sudah tidak memadai lagi. Karena yang diperlukan pemerintah Hindia Belanda bukan hanya penyambung pemerintah, tetapi juga tenaga terlatih dalam berbagai jenis kegiatan, seperti kesehatan, kehutanan, dan malah juga kemiliteran dan kepolisian. Jadi, diperlukan pula spesialisasi dalam pekerjaan.

Selama penetrasi politik dan ekonomi belum begitu jauh masalahnya tidaklah begitu sukar. Dengan memperkuat secara militer Korps Administrasi Eropa, suatu korps yang terikat erat dengan kategori ras, pemerintah yang berpusat di Batavia dapat memaksakan kehendaknya pada korps lain — penguasa tradisional. Makin dalam penetrasi, makin diperlukan tenaga terlatih dalam pemerintahan modern, baik sebagai pelaksana dari layanan pemerintahan yang makin pelik maupun sebagai perantara antara dua lingkungan penguasa tersebut. Untuk keperluan ini sekolah didirikan. Dengan sekolah, kategori keahlian atau diploma diperkenalkan pula, di samping kelanjutan kategori keturunan. Akibatnya, yang dijadikan pegawai tidak lagi semata-mata yang berasal dari kalangan bangsawan atau keluarga dari penguasa tradisional. Anak-anak kebanyakan mulai dapat memasuki lingkungan yang dahulunya sangat jauh dari jangkauan orang tua mereka. Karena pekerjaan pegawai ini berarti terjadi pendapatan yang lumayan dan bebasnya dari kerja kasar, tentu saja sangat menarik dan memikat. Makin memikatnya kerja menjadi pegawai berarti yakin keras persaingan yang harus dihadapi oleh anak-anak bangsawan untuk mendapatkan kedudukan yang mereka anggap bagai hak istimewa mereka. Tidaklah aneh bahwa perasaan gelisah di kalangan bangsawan menjalar. "Anak-anak priaji sadja soedah terlaloe banyak," kata Patih Tulungagung dalam notanya pada tahun 1891,[27] "tambah beberapa anak orang ketjil, di mana-mana kantoor penoeh magang-magang jang tentoe harep djadi priaji." Sebagian dari golongan atas tradisional

---

27 Partowidjojo, "Nota. Hal pengadjaran (Sekota) Djawa", T.B.B.V. (1891), hlm. 366

ini malah mulai menjauhkan anaknya dan kemungkinan karier dalam kepegawaian pemerintahan.

Harapan dari magang-magang tersebut tentu saja beralasan. Bukan saja dengan kerja keras mereka mendapatkan pengakuan sebagai pegawai penuh dan kenaikan pangkat, spesialisasi kerja juga memerlukan prestise yang cukup supaya dapat berfungsi dengan baik. Begitulah menjelang akhir abad ke-19 dan kemudian diuraikan lebih lanjut bahwa pada awal abad ke-20 beberapa jenis kedudukan baru dianggap sebagai kedudukan yang termasuk untuk golongan priyayi.

Masalah kepriyayian akan dibicarakan kemudian. Namun, seperti telah disinggung pada bagian terdahulu, nyatalah bahwa pekerjaan dalam bidang kepegawaian memberi kesempatan untuk menjalani mobilitas vertikal. Kemungkinan ini tentu saja sangat dibatasi oleh adanya pembatasan rasial yang sangat mempersempit jalan bagi orang Indonesia asli untuk dapat menaiki tangga kepegawaian sampai tingkat atas. Apalagi jika ingin menyeberang dalam lingkungan Eropa.

Menurut teori, siapa saja yang telah lulus dalam ujian untuk menjadi pegawai tinggi (*grootambtenaars-examen*) berhak mendapatkan pos dalam administrasi Eropa. Pada tahun 1904, R.A.A. Kusumo Judo, yang kemudian menjadi Bupati Ponorogo dan salah seorang anggota *Volksraad* yang pertama, berhasil lulus dalam ujian tersebut. Ia segera mendapatkan kedudukan sebagai *aspirant controleur*. Namun, harapannya untuk melanjutkan karier dalam administrasi Eropa sia-sia belaka. Tidak lama kemudian ia dipindahkan ke kantor kredit anak negeri – jadi dalam lingkungan administrasi bumiputra. Tidak pernah lagi ia dapat mencicipi karier sebagai bagian dari administrasi Eropa.[28] Baginya, seperti juga bagi pegawai Indonesia lainnya, hanya tersedia tempat pada sektor bumiputera dari pemerintahan. Paling tinggi yang dapat mereka harapkan ialah menjadi bupati. Menjelang akhir pemerintahan Hindia Belanda, beberapa perubahan terjadi. Pembentukan *raad* (dewan-dewan) daerah dan program apa yang disebut *ontvoogding*, betapapun pelan jalannya, adalah usaha ke arah terciptanya jembatan bagi dua lingkungan korps tersebut.

Sementara itu, pelebaran birokrasi pun terus berjalan. Pelebaran ini bertambah cepat karena meluasnya tuntutan desentralisasi, baik dalam pemerintah Batavia dengan daerah dan antara Belanda dengan anak negeri. Desentralisasi dari negeri Belanda berarti kebebasan yang lebih banyak bagi penguasa kolonial, sedangkan desentralisasi daerah memberi kemungkinan

---

28 Nagazumi, *The Dawn of Indonesian Nationalism*, hlm. 22

untuk berbuat sesuai dengan situasi di daerah. Adapun politik yang mendasari tuntutan desentralisasi tersebut, tuntutan ini sejalan dengan keinginan kaum etis untuk mengadakan proses "Indianisasi" pengurusan Indonesia sejauh mungkin dilaksanakan oleh orang Indonesia sendiri. Pikiran ini makin tambah santer sejak berakhirnya Perang Dunia I, secara politis pikiran ini melahirkan *Volksraad* dan kemudian disusul oleh *raad* daerah.

Secara administratif hal ini terpancar dengan lebih meningkatnya perbandingan jumlah antara pegawai orang Indonesia dengan orang Eropa lainnya. Dalam usaha penghematan, menarik golongan Indonesia asli juga jauh lebih murah. Lebih murah dari golongan Eropa dan juga dari golongan Indo.[29] Proses "Indianisasi" ini lebih cepat jalannya setelah terjadinya zaman malaise di awal tahun 1930-an. Dengan tidak membedakan kedua kelompok pegawai, Tabel 7 memperlihatkan kenaikan perbandingan dari tenaga Indonesia asli yang terjadi dalam waktu sepuluh tahun. Ternyata tenaga administratif secara persentase mengalami kenaikan yang cepat. Kemudian disusul oleh administratif teknis.

**Tabel 7**
**Perbandingan Persentase Staf Administratif Menurut Golongan Penduduk, antara Tahun 1928 dan 1938**

| Klasifikasi Kerja | 1928 | | | 1938 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Eropa | Indonesia | Timur Asing | Eropa | Indonesia | Timur Asing |
| Teknis | 84,77 | 14,38 | 0,85 | 77,14 | 20,12 | 2,74 |
| Administratif teknis | 77,06 | 22,28 | 0,66 | 55,81 | 41,98 | 2,21 |
| Keuangan | 80,45 | 18,8 | 0,75 | 67,08 | 36,46 | 2,46 |
| Administratif | 93,66 | 5,1 | 1,24 | 65,18 | 32,16 | 2,66 |
| Pengawasan | 92,46 | 7,33 | 0,21 | 83,97 | 15,68 | 0,21 |

Sumber : Wertheim, *Indonesian Society*, hlm. 149

Perbandingan persentase ini memang tidak menunjukkan keadaan yang sebenarnya, tetapi menjelaskan proses yang terjadi. Secara absolut hal ini belum begitu mengagumkan karena jumlah keseluruhan pegawai dibandingkan dengan jumlah penduduk sangat tidak berimbang. Kecilnya angka perbandingan ini menunjukkan pula betapa masih sangat terbatasnya

---

[29] Robert van Niel, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite*, Brusell — 's-Gravenhage, 1960, hlm. 64

pelayanan yang dapat diberikan oleh pemerintah kolonial. Apalagi kalau dihitung jumlah orang Indonesia yang dapat menempati skala gaji tertinggi. Pada tahun 1932 tercatat 85.708 orang pegawai bangsa Indonesia, yang berarti 85% dari seluruh korps pegawai. Dari jumlah ini hanya 277 orang yang termasuk skala gaji tinggi (A), sedangkan yang masuk skala gaji menengah (B) berjumlah 6.054 orang. Ini berarti bahwa lebih dari 90 persen dari jumlah adalah pegawai rendah (79.377 orang). Sebaliknya, dari jumlah 17.034 orang yang berkebangsaan Eropa, 7.951 orang atau lebih dari 40 persen adalah pegawai tinggi dan hanya 322 orang yang masuk kategori pegawai rendah, sedang yang lainnya (8.761) adalah pegawai menengah.[30] Dibandingkan dengan penduduk Indonesia yang telah berjumlah 50 juta lebih, angka 277 orang yang termasuk pegawai tinggi cukup menunjukkan betapa langkanya kemungkinan yang dapat dicapai dalam situasi kolonial bagi anak jajahan. Kesan lain dari angka tersebut di atas juga menunjukkan bahwa walaupun secara teoritis kesempatan tersedia, tembok pembatas rasial cukup kuat untuk dapat ditembus begitu saja. Karena angka-angka di atas berdasarkan besar kecilnya gaji, kemungkinan orang Belanda yang mempunyai tanggung jawab administratif yang lebih kecil mendapat gaji yang lebih besar dari pegawai bumiputra juga dapat diperhitungkan.

**Tabel 8**
**Susunan Kepegawaian Berdasarkan Golongan Penduduk dalam Persentase (1938)**

| Golongan Penduduk | Pegawai Rendah | Pegawai Menengah Rendah | Pegawai Menengah Tinggi | Pegawai Tinggi |
|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Eropa | 0,6 | 33,3 | 57,6 | 92,2 |
| Indonesia | 98,9 | 60,6 | 38,0 | 6,4 |
| Indonesia yang telah dipersamakan dengan Eropa | 0,2 | 3,4 | 2,0 | 0,5 |
| Timur Asing | 0,3 | 2,7 | 2,3 | 0,8 |
| **Jumlah** | **100** | **100** | **100** | **100** |

[30] P.J. Gerka, "De Personeelsvoorziening" dalam H. Baudet dan I.J. Brugmans (eds), *Balans van Beleid*, Assen, Van Gorkum & Comp. N.V., 1961, hlm. 183

Struktur kepegawaian akan lebih jelas lagi jika dilihat perimbangan kedudukan dari golongan-golongan penduduk. Pada Tabel 8 dapat dilihat bahwa dalam kelompok pegawai tinggi golongan Eropa memegang dominasi mutlak, sedangkan pada kelompok pegawai rendah, golongan Indonesia adalah mayoritas sangat besar. Makin tinggi gaji makin kecil persentase golongan anak negeri, dan makin rendah gaji dan kedudukan makin besar pula persentase mereka. Golongan-golongan ini, baik secara jumlah dan persentase maupun politis, memang tidak begitu memegang peran penting.

Salah satu hal yang menarik juga dalam tabel ini, yaitu bahwa walaupun angka pasti dari jumlah golongan Indonesia yang telah "diperbelanda" tidak dinyatakan dengan jelas, tetapi cukup memberi indikasi bahwa mereka yang berada dalam kolom dua dan tiga lebih besar jumlahnya. Sebagai tamatan sekolah "Belanda" yang telah biasa berbicara dalam bahasa Belanda, mereka merasa dengan naturalisasi pintu karier mereka terbuka lebih baik. Ini adalah contoh yang cukup jelas dari akibat psikologis yang dapat ditimbulkan oleh situasi kolonial yang menimbulkan beberapa mungkinan penilaian yang tidak selamanya saling berhubungan. Oleh karena itu, perlu pula ditanyakan apa artinya pelebaran birokrasi dan proses "Indianisasi", dalam konteks masyarakat sebagai keseluruhan? Apakah akibatnya terhadap kelas aristokrat-birokrat lama? Bagaimana pula dengan penguasa-penguasa tradisional di daerah yang tidak mempunyai tradisi aritokrasi birokrat? Karena salah satu syarat terpenting untuk memasuki alam birokrasi baru tersebut adalah pendidikan dan pengajaran Barat, bagaimana pula dengan kelompok yang tidak bergabung ke dalam sistem kolonial?

### 3. Status Sosial: Lingkungan Supradesa

Adalah hal yang lumrah bahwa seseorang yang sanggup menyebabkan orang lain untuk melakukan sesuatu yang semestinya tidak akan dikerjakannya, maka orang yang pertama tersebut mempunyai kekuasaan terhadap orang yang kedua. Dapat pula diduga bahwa umumnya orang yang kedua tersebut melakukannya, dengan harapan bahwa apa yang diinginkannya ini juga dipenuhi oleh yang pertama. Diakui bahwa yang pertama lebih berkuasa dan mempunyai kedudukan lebih tinggi – ia memerintahkan sesuatu – namun yang kedua juga punya hak untuk mengharapkan, walaupun ia lebih rendah, lebih lemah. Situasi seperti ini memberi dasar kesahan dari pelaksanaan kekuasaan. Lukisan di atas adalah suatu model, tetapi juga merupakan suatu gambaran yang terpancar dari tradisi politik kita. Antara kekuasaan yang sah dan status terdapat kesejajaran, yang didukung oleh manifestasi kekuatan yang telah dilembagakan dan ikatan serta simbol yang selalu dipupuk.

Keadaannya tentu jadi lain jika masyarakat seperti ini harus menghadapi kekuatan dari luar yang memaksakan kehadirannya serta keharusan berlakunya keinginannya. Begitulah yang dialami masyarakat kita di zaman kolonial. Perwujudan kekuasaan dan kelanjutan dasar dari status sosial menjadi sasaran dari politik pemerintah kolonial yang tidak selalu konsisten. Struktur kekuasaan tradisional harus selalu menjadi sasaran dari pelaksanaan peralihan pemikiran politik dan filsafat kolonial. Bahwa koloni harus memberi hasil bagi negara induk adalah pasti, tetapi yang menjadi masalah adalah bagaimana caranya. Bahwa keterlibatan yang terbatas dalam urusan pemerintahan masyarakat koloni adalah penting – biaya akan terlalu besar jika terlalu melibatkan diri – tetapi yang menjadi soal adalah bagaimana bentuk dari keterlibatan tersebut?

Mestikah penguasa tradisional diperkuat supaya lebih mudah bagi mereka untuk melaksanakan keinginan-keinginan pemerintah, seperti yang dianjurkan oleh para konservatif? Ataukah, seperti anjuran para liberal, kedudukan rakyat banyak dinaikkan dalam berhubungan dengan penguasa tradisional mereka? Keduanya dilakukan saling bergantian oleh pemerintah kolonial, sesuai dengan kekuatan pengaruh ideologis yang berkuasa dalam penentuan politik kolonial. Keduanya mengakibatkan terjadinya krisis kekuasaan dan harkat atau prestise dari penguasa tradisional. Politik pertama berarti mengingkari secara kasar konsensus yang telah berurat berakar tentang manifestasi dan kadar kekuasaan-kekuasaan dimunculkan sebagai hal yang bersifat memalukan, bukannya yang terhormat. Politik kedua berarti menanggalkan sendi-sendi legitimasi dari penguasa tradisional. Jika antara manifestasi kekuasaan dari pemerintah kolonial tidak sempurna dicernakan oleh penguasa tradisional, terjadilah penambahan sumber kekuasaan. Sumber-sumber kekuasaan yang berbeda-beda – yang sah secara tradisi dan yang punya kekuatan mengikat secara riil – menimbulkan pula konflik dari kesetiaan. Hal ini berarti pula penambahan faktor yang melemahkan daya berlakunya kekuasaan penguasa tradisional.

Begitulah selama abad ke-19 berjenis politik yang saling bergantian mengakibatkan kemerosotan kedudukan dan kekuasaan golongan bupati di Jawa. Menjelang akhir abad ke-19 golongan ini bukan saja kehilangan banyak hak istimewa mereka, seperti hak *pancen* dan penguasaan tanah, tetapi juga simbol kemegahan. Mereka makin terikat pada pemerintah, hingga terjadilah semacam transformasi kedudukan: dari penguasa tradisional, yang bersifat aristokratis dan turun-temurun, menjadi pegawai, orang gajian saja. Jadilah mereka, menurut Furnivall, dengan agak berlebih-lebihan, semacam "hiasan"[31] belaka dalam struktur kekuasaan kolonial.

---

[31] J.S. Furnival, *op. cit.*, hlm. 299

Sebagai bagian dari sistem politik yang bersifat patrimonial, para bupati atau penguasa lokal adalah wakil dan kelanjutan dari kekuasaan raja. Mereka adalah *manisteriales* (dengan memakai istilah yang diperkenalkan Schrieke) atau birokrat dalam arti bahwa kehadiran serta kesahan mereka seluruhnya bergantung pada raja-raja yang mempunyai kekuasaan karismatis. Walaupun dalam kenyataannya para bupati sering berasal dari keluarga penguasa lokal yang turun-temurun, bila raja mau, hak mereka dapat dicabut dan kedudukan mereka diganti dengan yang lain. Ikatan yang berlanjut antara kraton dengan aristokrasi daerah ini tidak lain daripada kesetiaan yang telah dilembagakan. Sebagai kelanjutan dari kekuasaan kraton di daerah, para bupati mendapatkan hak-hak khusus serta simbol-simbol yang mengingatkan akan ikatannya dengan raja, yakni sumber segala kekuasaan. Selama terjadinya proses penetrasi yang lebih mendalam dari kekuatan politik Batavia maka terjadilah pelonggaran ikatan operasional antara raja, pemegang legitimasi, dengan para bupatinya. Kemerosotan politik yang dialami oleh kraton diiringi oleh krisis dari kedudukan para bupati. Dengan meletakkan diri sebagai "kakak", kemudian "ayah", dari sumber kekuasaan, yaitu raja, Belanda bukan saja menggoyahkan dasar-dasar sakral dari struktur politik tradisional, tetapi juga memungkinkannya untuk memakai para bupati sebagai pelaksana aspirasi politik dan ekonominya. Ditambah dengan pengungkaian hak-hak istimewa yang selama ini melekat pada para bupati, maka secara praktis mereka diubah menjadi pegawai saja. Keadaannya makin bertambah parah dengan makin diperlakukannya efisiensi dalam pemerintahan yang memerlukan keterampilan dan spesialisasi. Faktor keturunan kemudian harus pula dipermasalahkan dengan sungguh-sungguh. (Hal ini telah diuraikan dengan panjang lebar dan baik oleh B. Schrieke, "The Native Rullers" dalam bukunya *Indonesian Sociological Studies, Part One*). Hal ini disebabkan sering yang berhak menurut ketentuan yang askriptif, yang turun-temurun, tidak memenuhi syarat bagi terlaksananya efisiensi. Dengan sekolah, seperti telah diuraikan di atas, terbuka kesempatan bagi masuknya darah baru.

Suasana seperti inilah yang menjadi keluhan dari para bupati dan kaum bangsawan lokal lainnya. Menyusupnya darah baru ke dalam tubuh birokrasi aristokratis dianggap menyalahi adat dan sikap yang sama sekali tidak memedulikan hak serta kehormatan tradisional yang ditunjukkan oleh pejabat-pejabat Eropa dan juga oleh politik pemerintah, umpamanya dengan ketentuan dari Hormat *circulaire* (1913) – menjadikan mereka terlepas dari rakyat dan dari evaluasi yang wajar dari rakyat. Instruksi rahasia pemerintah kepada pejabat Eropa supaya memperlihatkan sikap yang wajar kepada para birokrat aristokratis lama tersebut sama sekali tidak menolong krisis yang

alami.[32] Akan tetapi, krisis ini, yang sepintas lalu dapat dianggap sebagai proses defeodalisasi masyarakat, menimbulkan kemunginan baru bagi kelas pegawai bawahan – orang yang baru masuk ke dalam arena kebirokrasian. Mereka dan keturunan mereka melihat kemungkinan yang lebih besar untuk menaiki tangga sosial. Pada awal abad ke-20 gerak yang berlawanan seakan-akan terjadi; kalangan bupati lama mulai mendidik anaknya untuk karier di luar kepamongan, sedangkan priyayi rendah memperjuangkan anak mereka untuk menaiki tangga kepamongan.[33] Orang baru ini segera menyesuaikan diri dengan cara kepriyayian yang berlandaskan nilai-nilai lama. Menyesuaikan diri bukan saja untuk menghindarkan kemungkinan terjadinya kebosanan dari dalam, melainkan, lebih penting lagi, untuk memberi arti sesungguhnya dari mobilitas yang telah dilewati. Pengabdian nilai-nilai yang mendukung kepriyayian lama merupakan taruhan bagi keampuhan dari kehadiran mereka yang baru. Keinginan untuk menggabungkan diri ke dalam kelas yang sedang mengami krisis ini menunjukkan suatu gejala dari masyarakat yang sedang mengalami peralihan, ketika antara prestise dan keinginan untuk ikut serta tidak terjadi kesejajaran. Prestise yang sedang merosot seperti dialami oleh bupati dan bangsawan lama, malah menimbulkan kegairahan priyayi baru dan rendahan untuk belajar demi karier dalam kepriyayian, dan menyesuaikan diri dengan lingkungan kepriyayian. Pengabdian nilai dan keinginan untuk menggabungkan diri ini memberi kesan adanya jurang antara gaya dan substansi – gaya yang selalu diulas dan substansi kekuasaan yang sedang meluncur. Begitulah sehingga orang tidak puas hanya dengan terbukanya satu jalan, yaitu sekolah dan pendidikan, tetapi juga memanfaatkan segala kemungkinan yang ada untuk mendapatkan simbol yang berupa gelar-gelar kebangsawanan. Suatu praktik yang demikian meluasnya hingga terpaksa diadakan pemberesan secara administratif. Sementara itu, penghalusan tangga-tangga hierarki tetap berjalan. Dalam dunia kepegawaian yang aristokratis dan diper-aristokrasi-kan jenjang kedudukan, sebagai akibat dari kelanjutan spesialisasi, bertambah banyak.

Gejala sosial-politik yang menggoyahkan demarkasi stratifikasi dan struktur kekuasaan tidak hanya terjadi di Pulau Jawa . Dengan jangkauan pengaruh yang berbeda-beda dan terjadi dalam jangka waktu yang lebih pendek daripada di Jawa, ambivalensi yang ditimbulkan oleh politik Belanda juga kelihatan. Secara teoritis sebagian besar daerah luar Jawa diperintah secara langsung atau *indirect*.[34] Maksudnya ialah membiarkan sejauh

---

[32] van Niel, *op. cit.*, hlm. 45–46

[33] Nagazumi, *op. cit.*, hlm. 22–26

[34] Tentang masalah ini, lihat buku klasik dari Rupert Emerson, *Malaysia: A Study in Direct and Indirect Rule*, terbitan pertama 1937, Univerisity of Malaya Press, Kuala Lumpur, 1964

mungkin berlanjutnya struktur kekuasaan, pelapisan sosial serta cara hidup tradisional. Pemerintah kolonial, menurut teorinya, hanyalah menjadi penasihat dan pengawas. Kenyataannya, daerah-daerah tersebut tidak terlepas dari cengkeraman politik kolonial. *Korte verklaring* atau plakat pendek, yang maksudnya hanyalah sekadar pengakuan atas kedaulatan Batavia, makin lama makin menjadi penyerahan diri mentah-mentah.

Begitulah umpamanya yang terjadi di Aceh dan Sumatra Timur. Aceh dengan resmi dibagi atas dua bagian: daerah *indirect* yang terdiri dari lebih kurang seratus "*zelfbestuur*" atau *landschap* dan daerah *direct*, yang terdiri atas beberapa puluh daerah adat dan administratif.[35] Sedangkan Sumatra Timur terdiri dari tiga puluh empat daerah-daerah – yang terbesar ialah Deli, Serdang, dan Langkat.[36]

Untuk menetapkan daerah jurisdiksi atau *zelfbestuur* diperintah oleh *zelfbestuurde*r, yang dalam tradisi Aceh disebut *Uleebalang*, tentu saja sifat mengalir dari kesetiaan *gampong* atau desa harus dihentikan. *Uleebalang* tidak lagi dimungkinkan untuk memperluas daerah pengaruhnya – seperti terjadi dahulu – atau daerah jurisdiksinya. Sebaliknya ia juga dilindungi dari kemungkinan kehilangan daerah.

Kelihatannya bukanlah menjadi suatu halangan besar untuk menggabungkan *gampong-gampong* ke dalam satu unit teritorial yang dikuasai oleh seorang *uleebalang*, kedudukan *uleebalang* hanyalah kelanjutan saja dari tradisi. Akan tetapi, *uleebalang* secara tradisional terpaut erat pula dengan lembaga kesultanan. Sementara sultan yang tidak pernah merupakan raja mutlak, tergantung pada dukungan politik, militer, dan terutama, ekonomi dari para *uleebalang*. *Uleebalang* juga memerlukan pengakuan dari sultan. Sejak berakhirnya perang Aceh-Belanda, kesultanan praktis dihapuskan, sedangkan lembaga tersebut tetap dianggap sakral.[37] Dengan begini salah satu hal yang fundamental yaitu *sarakata* dari sultan, telah terhapus. *Saraka* yang mereka terima dari sultan lebih bersifat kontrak dalam pengurusan perdagangan bukannya sumber legimitasi kekuasaan politik. Jika penguasaan ini berakibatkan politis dan militer, keduanya sebenarnya adalah perluasan dari pengusaan dagang, dan bukan sebaliknya.[38] *Uleebalang* terutama

---

35 Dr. A.J. Piekaar, *Atjeh en de Oorlog met Japan,* W. van Hoeve, Den Haag — Bandung, 1949, hlm. 7

36 Riddler, *De Invlued van westersche cultures of de autochtone bevolking ter Oostkust van Sumatra,* 1939

37 Dr. Alfian, *Islamic Modernism in Indonesian Polities: "The Muhammadijah Movement during the Duth Colonial Period (1912 — 1942)",* Madison, Wisconsin, 1969

38 James T. Siegel, *The Rope of God,* University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1969, hlm. 36—47

berfungsi sebagai perantara dalam perdagangan yang diproduksi oleh rakyat di perdesaan atau *gampong*. Pengangkatan *uleebalang* sebagai *zelfbestuurder* yang menguasai daerah, yang dahulu hanya berupa wilayah pengaruh, dapat dianggap sebagai penumpukan kekuasaan yang berasal dari luar tradisi. Politik Belanda, yang mula-mula direncanakan oleh Snouck Hurgronje, mengubah secara drastis sifat hubungan antara *uleebalang* dengan *gampong-gampong*. Tuntutan politis *uleebalang* bukan lagi sesuatu yang menjalar dari penguasaan ekonomis, tetapi bersumber dari kekuasaan itu sendiri. Jadi, pernyataan bahwa pemerintahan seluruhnya berada di tangan *adatrechtelijkekastee*,[39] haruslah diterima dari sudut pengertian "*kaste*" dan bukannya corak atau dasar hukum adat yang mendasari kekuasaan tersebut.

Penumpukan kekuasaan ini tidak saja menyebabkan terjadinya perkembangan yang tidak sejalan antara *landschap-landschap* di Aceh semuanya bergantung pada vitalitas dan perhatian *zelfbestuurder* – tetapi juga menimbulkan semacam ketidakpastian dalam kehidupan *gampong*, yang bertolak dari anggapan adanya harmoni antara agama dan adat. *Keuthji' embah teungku ma'*, kepala *gampong* (*keuthji*) adalah ayah, sedangkan pemangku agama (*teungku meunasah*) adalah ibu. *Keuleebalangan* yang ditonjolkan Belanda bersumber pada suatu asumsi bahwa ulama dan pemegang kekuasaan duniawi ada persaingan yang fundamental. Oleh karena itu, dapat diduga bahwa dalam menghadapi hubungan antara *teungku meunasah* dan *keuthji* yang harus sejajar dan saling berkonsultasi, para *zelfberstuurder* didorong untuk mengubah sifat hubungan menjadi suatu hal yang bersifat *patron-client*. Salah satu akibat dari hal ini adalahmeruncingnya antitesis antara ulama-*uleebalang*, yang menduduki fungsi seperti penghulu di Jawa, dengan ulama-ulama yang *independen* yang menginginkan terjadinya kembali suatu keseimbangan. Selagi seorang *uleebalang* setia kepada pemerintah, kedudukannya sama sekali tidak terganggu. Akan tetapi, dasar legitimasinya makin hari makin goyah. Bukan saja makin menonjolnya diskrepansi antara tuntutan keacehan yang selalu dikembangkan, yang sama sekali telah diubah coraknya, tetapi juga kemungkinan-kemungkinan yang didapat kelas *uleebalang* menimbulkan di kalangan mereka para inteligensia. Dari kalangan ini pula proses demokratisasi ke*uleebalang*an akan mulai menjalar.

Kedudukan raja-raja kecil di Sumatra Utara tentu saja bertambah kuat dengan adanya dukungan politik dan ekonomi – terutama dengan konsesi-konsesi yang mereka berikan – dari pemerintah dan maskapai-maskapai perkebunan. Seperti halnya dengan *landschap-landschap* di Aceh, perkembangan daerah-daerah *zelfbestuur* tersebut sangat banyak pula bergantung pada penguasa-penguasa mereka. Anakronisme terjadi karena keengganan

[39] Dr. A.J. Piekaar, *op. cit.*, hlm. 9

*zelfbestuurder*, seperti sultan-sultan di tanah semenanjung, untuk membiarkan perubahan-perubahan yang bermula dari bawah yang mungkin dianggap akan menggoyahkan kekuasaan. Namun, krisis terjadi juga karena perkebunan besar tidak saja membawa janji-janji material tetapi juga melanjutkan penetrasi pengaruh ekonomi dan menarik orang-orang dari luar daerah. Jadilah daerah di sekitar pusat perkebunan daerah para migran, yang jumlahnya makin mengalahkan penduduk asli. Menjelang tahun 1930 penduduk asli di Langkat hanya 35 orang, sedangkan di Deli Serdang tidak lebih dari 28 orang dari penduduk bumiputra. Jika saja para migran tersebut datang secara spontan dan tanpa dibebani oleh tuntutan adat yang mereka bawa dari asal masalahnya tidak begitu sukar. Bagaimanapun juga mereka harus berada di bawah perlindungan penguasa pribumi dalam hidup sehari-hari, sedangkan di perkebunan mereka seluruhnya tunduk kepada ketentuan perkebunan.

Pada *zelfbestuurder* dan raja kecil bukanlah birokrat aristokratis, yang memberi keuntungan bagi masuknya *hominesnovi* (orang baru). Jika dahulu para *uleebalang* tidak terikat dalam hubungan patrimonial dengan sultan – mereka menyangkutkan kesetiaan tertinggi hanyalah pada diri sendiri, sedangkan ikatan dengan sultan lebih bersifat persekutuan berdasarkan kepentingan sakral dan ekonomis-politik – maka sekarang adalah penguasa daerah, yang askriptif, yang disokong dan diawasi oleh kekuatan asing. Raja atau sultan di Sumatra Timur adalah penguasa lokal, yang dahulunya sibuk berperang satu sama lain (lihat umpamanya lukisan dari John Anderson, yang mengunjungi Sumatra Timur ada dasawarsa kedua abad ke-19 dalam bukunya *East Coast of Sumatra*) dan pada daerah masing-masing terlihat pula dalam ketidakstabilan kerajaan. Baik *uleebalang* atau *zelfbestuurder* walaupun raja kecil tersebut secara instutisional tidak digugah oleh kemasukan darah baru. Mereka memerintah berdasarkan keturunan. Oleh karena itu, yang terancam sebagai akibat diperlukannya efisiensi dan spesialisasi adalah pembantu yang mengitari mereka. Para penguasa lokal tersebut harus didampingi oleh yang mempunyai kesanggupan administratif. Namun, dengan keharusan ini hak mereka untuk menunjuk pembantu dikurangi, dan bukan itu saja, para pembantu tersebut harus lebih banyak mendengarkan petunjuk dari penasihat dan pengawas, yaitu *controleur* dan *resident*.

Walaupun dalam bentuk yang berbeda dengan bupati di Jawa, kemerosotan wibawa dan kemampuan untuk memanifestasikan anggapan dasar tentang kekuasaan juga terjadi pada penguasa lokal di luar Jawa. Di Jawa misalnya, kemerosotan prestise sama sekali tidak mengurangi keinginan untuk ikut serta di dalamnya. Demikianlah terjadi penjamuran pemakaian gelar-gelar kebangsawanan. Berkurangnya kemampuan untuk mewujudkan

arti kekuasaan yang terletak pada lembaga tradisional yang mereka duduki, memberi kemungkinan untuk orang luar untuk mencicipi prestise yang bersifat simbolis. Kedudukan dalam tubuh birokrasi-kolonial, kekayaan, serta kehampiran pada lembaga aristokrasi asli memberi kemungkinan untuk hal ini. Apalagi timbul pula kecenderungan untuk membawa klaim kebangsawanan dari suatu daerah ke daerah lainnya. Mobilitas geografis juga diboncengi oleh mobilitas status yang diselundupkan. Kontrol hal-hal seperti ini yang disinyalir oleh lembaga-lembaga kesultanan di Sumatra Timur dan Riau. Pada hal-hal seperti ini pula mereka menyatakan ketidakberdayaan dalam mengatasinya.[40]

Pencairan batas stratifikasi sosial yang ketat, baik dalam bentuk riil maupun simbolik, juga memberi pengaruh yang mendalam kepada penghuni hierarki atas dalam masyarakat. Sementara sebagian dari mereka makin bertambah gigih mencoba mempertahankan kemurnian "darah" dan mengelus dasar lama serta mencari akomodasi kultural, yang dapat melarutkan kepahitan traumatis yang ditimpakan oleh kekuasaan kolonial, maka sebagian lagi mulai kehilangan kepercayaan terhadap lingkungan yang lama, yang dirasakan sebagai dunia yang semu. Kecenderungan yang kedua ini dipercepat oleh kesempatan yang pertama yang diberikan oleh Belanda bagi golongan ini – untuk memasuki sekolah sistem "Belanda". Anak-anak dari lingkungan inilah yang pertama berkenalan dengan dunia intelektual yang sama sekali terbebas dari tradisi yang menjanjikan dunia yang lain. Tekanan pada pemikiran rasional menimbulkan di antara mereka keengganan menerima dunia kebangsawanan atau kepriyayian yang dihidupkan pemerintah. Dari kalangan merekalah muncul pertama kali golongan yang mencoba mencari alternatif lain corak masyarakat dan sistem status.

Intelegensia baru tersebut mengalami masa sosialisasi lebih lanjut ketika berada di kota-kota, ketika mereka berada agak jauh secara fisik dan ide dari daerah lingkungan tradisi lingkungan masing-masing. Di kota-kota besar yang bersifat *Indisch*, di mana umumnya sekolah-sekolah tingkat menengah ke atas berada dan dihuni oleh berbagai bangsa, bertemu beberapa corak pemikiran dan jenis pekerjaan. Sebagian dari calon-calon inteligensia sejak mulai dari sekolah telah berkenalan dengan berbagai perkumpulan yang terbuka bagi segala bangsa dan yang mencoba membuat pulau persamaan sosial di tengah-tengah lautan masyarakat yang harus terikat pada struktur kolonial. Perkumpulan ini, baik yang resmi maupun yang tidak, hanya melingkar di sekitar seorang "bapak angkat" intelektual saja, banyak yang dipimpin oleh kaum etikus dan penganut teosofi Belanda.[41] Di samping itu, banyak pula di antara mereka yang mendapatkan dialog antara pengetahuan

---

[40] Adatrechtbundel x, 1951 dan L 11, 1953

yang diserap di sekolah dengan lingkungan sosial yang dihadapi. Dialog intelektual ini mendatangkan kepada mereka ketimpangan-ketimpangan yang tidak dapat diterima begitu saja.

Begitulah ketika masih di sekolah banyak juga di antara mereka menceburkan diri pada perkumpulan sekolah dan pemuda. Muncul di kalangan mereka beberapa perkumpulan seperti *Jong Java, Jong Sumatranen Bond*, dan *Jong Ambon*. Semua ini bermula hanya dari kepentingan untuk menghilangkan rasa keasingan dari suasana metropolitan yang bersifat *Indisch*, yang memungkinkan beberapa corak hubungan sosial muncul. Kemudian keinginan ini menaik menjadi hasrat yang lebih ideologis dan melihat ke depan. Perkumpulan-perkumpulan pemuda tersebut mulai membayangkan diri sebagai pembentuk bangsa, pemimpin bangsa, dan sebagai pewaris sesungguhnya dari masa depan. Tidak mengherankan pula bahwa sebagian dari mereka terlibat dalam konflik dengan generasi tua.[42]

Kesadaran generasi sebagai kekuatan intelektual dan sosial mulai dari suasana seperti ini. Kesadaran ini kemudian akan memengaruhi pandangan terhadap sejarah Indonesia modern.

Setelah keluar dari sekolah, beberapa kemungkinan karier terbuka bagi mereka. Sebagian dari mereka bergabung ke dalam sistem kolonial, tetapi sebagian lain berdiri di luarnya. Bagi yang tetap berada di luar sistem ini, jalan yang terbuka ialah melakukan kegiatan yang sesuai dengan keahlian yang mereka tuntut dan mencoba melanjutkan cita-cita yang telah terpupuk selama sekolah. Mereka mendirikan sekolah-sekolah swasta, menerbitkan majalah-majalah dan surat kabar yang beraliran nasionalistis, dan yang tidak kurang pentingnya mendirikan partai-partai dan perkumpulan-perkumpulan kebangsaan. Kemajuan pendidikan dan penyebaran kepandaian membaca berakibatkan bertambah luasnya daerah jangkauan mereka. Kekuatan golongan inteligensia ini bertambah pula karena bergabungnya lulusan sekolah tinggi, baik tamatan luar negeri maupun yang berada di luar negeri. Penambahan ini bukan saja memperkuat mereka dalam berhadapan dengan kaum birokrat, tetapi juga mempertebal kepercayaan masyarakat terhadap mereka.

Ide pokok yang mereka lontarkan ialah penciptaan bangsa Indonesia. Dari beberapa latar belakang budaya, agama, suku bangsa, tradisi, dan bahasa mereka ingin membangun bangsa yang baru, yang modern, dan terbebas dari

---

41 Lihat Robert van Niel, *op. cit.*, Lihat juga kata pengantar dalam Solihin Salam, *Hadji Agus Salim, Hidup dan Perdjuangannja*, Penerbit Djaja Murni, Djakarta, 1961

42 Lihat umpamanya Dr. Taufik Abdullah, "Modernization in the Minangkabau World", dalam Claire Holt *et-al* (eds) *Culture and Politic in Indonesia* Cornell University Press, Ithaca, London, 1972

segala keterbelakangan. Sejak semula sasaran mereka adalah sistem kolonial, yang dianggap sebagai faktor yang merendahkan harkat kemanusiaan, dan terutama, masyarakat-masyarakat tradisional yang terpecah-pecah. Inilah problem yang selalu menghantui mereka, mungkin mengingatkan akan kebesaran yang telah ternoda oleh kolonialisme dan sekaligus melihat ke depan, kepada munculnya bangsa yang besar dan baru. Perjuangan yang pertama yang penting ialah membangkitkan kembali kenangan historis, dan bila perlu memupuk mitos kebesaran, karena dengan begini kepahitan hari ini bertambah jelas. Sebaliknya, dengan memupuk ini berarti akan memperjauh tujuan untuk menciptakan suatu bangsa. Dalam menyusun strategi untuk mencapai dua tujuan dengan bahan yang lama, terjadi benturan-benturan ideologi di antara kaum inteligensia. Benturan ini juga diperkuat oleh pertimbangan mengenai sikap yang sebaiknya dalam berhadapan dengan pemerintah Belanda. Mestikah bersikap kerja sama hingga dengan begini usaha dapat diperlancar, ataukah seluruhnya tidak mengakui secara moral kehadiran pemerintah kolonial? Tujuan serta arah sesungguhnya dari perjuangan kemerdekaan, dan penciptaan bangsa juga merupakan faktor bagi perbenturan intern antara kaum inteligensia.

Kaum inteligensia baru ini, yang dihasilkan oleh subbudaya kota[43] dan yang membebaskan diri mereka dari ikatan sistem kolonial, dalam perjuangan mencoba mengadakan identifikasi diri dengan masyarakat desa, dan dengan kelas bawah dalam masyarakat kota. Secara moral mereka mengingkari ketinggian status birokrat bangsawan yang dianggap sebagai peninggalan masa lampau yang feodalistis dan terkebelakang, dan juga menyangsikan legitimasi golongan tersebut sebagai pemimpin.

Dalam mengadakan identifikasi ini mereka merumuskan cita-cita berdasarkan gambaran-gambaran ideal dari masyarakat tradisional yang telah disesuaikan dengan gambaran mereka tentang dunia modern. Suatu modernisasi dari gambaran ideal dari masyarakat tradisional diadakan – seolah-olah masyarakat tradisional Indonesia terdiri dari satu corak saja. Namun, dengan berpegang pada corak masyarakat desa, betapapun telah diperbagus gambarannya, mereka memperlihatkan protes kepada adaptasi kultural yang telah dilakukan oleh para literati bangsawan, yang mencoba melarutkan kebangkrutan politik dan ekonomi ke dalam rumusan yang dapat diterima.

Akan tetapi, inteligensia modern pada umumnya terlepas dari dilema antara dasar kesahan atau legitimasi mereka sebagai pemimpin dan keinginan untuk mengadakan perubahan struktural. Untuk mengadakan perubahan

---

[43] Istilah ini diperkenalkan oleh Hildred Geertz dalam Ruth Mc Vey (ed), Indonesia, Yale University Press, New Haven, 1961

sosial, dari corak masyarakat kolonial dan "feodal" menjadi masyarakat yang demokratis dan merdeka, mereka harus menyatakan dengan jelas dasar legitimasi mereka. Dalam hal ini sistem stratifikasi tradisional telah menyediakan tempat bagi mereka. Sebagai orang yang melebihi dalam ilmu, mereka sebenarnya telah mempunyai tempat yang tinggi dalam jenjang hierarki sosial. Seperti dahulu para ulama, guru agama, dan pendekar, mendapatkan tempat yang terhormat, kaum inteligensia mendapatkan kesahan sebagai pemimpin. Dalam menyebarkan pengaruh, mereka mendirikan partai dan perkumpulan. Bagi suksesnya usaha ini, jalan yang terpendek ialah membangkitkan dasar tradisional dari kesahan mereka sebagai kelas pengambil inisiatif. Dengan demikian, pengaruh terjamin dan dengan begini pula diharapkan perubahan sosial yang diharapkan dapat dimulai. Inilah soalnya, dengan memperkenalkan ide perubahan sosial, yang menyinggung masalah stratifikasi sosial, mereka sekaligus juga mempersoalkan kedudukan mereka. Mungkinkah mereka merombak struktur yang telah memberikan mereka kedudukan untuk menjadi elite? Dengan merombak struktur bukankah kedudukan atas yang mereka miliki menjadi goyah, dan dengan begini pula, kemungkinan mereka untuk menjadi pelaksana perubahan sosial menjadi terancam.

Sifat perubahan sosial yang tertahan-tahan yang terjadi sebenarnya bersumber justru pada fleksibilitas dari sistem masyarakat di Indonesia pada umumnya. Konfrontasi yang mutlak dihindarkan akomodasi sangat menonjol, tetapi dengan begini jalan yang ke arah perubahan pun direntang pula. Sifat serba dua inteligensia ini lebih jelas kelihatan ketika mereka telah muncul sebagai elite politik yang sesungguhnya. Ketika kemerdekaan telah tercapai dan ketika kesempatan untuk mendapatkan kekuasaan telah terbuka, para inteligensia yang telah menjadi pemimpin partai atau pejabat penting makin berusaha memperluas pengaruh. Jalan yang terpendek ialah memanipulasi unsur tradisional. Hubungan yang lebih mesra diciptakan, tetapi pangabdian sikap tradisional dijalankan pula. Penulis-penulis Balai Pustaka muncul dengan protes sosial, yang ingin mengadakan bahan masyarakat dengan jalan menjadikan tokoh konservatif sebagai karikatur dan tokoh "maju" biasanya romantis. Akan tetapi, kritik sosial mereka lebih tertuju kepada pribadi-pribadi, yang ditokohkan, yang memanipulasi secara tidak wajar kemungkinan-kemungkinan yang diberikan oleh tradisi dan adat. Namun, mereka umumnya belum lagi mempersoalkan lembaga-lembaga tradisional. Mereka lebih merupakan moralis dalam zaman yang sedang mengalami perubahan. Keadaan berubah pada tahun 1930 ketika generasi baru dalam dunia sosial dan pemikiran mulai mengadakan peninjauan yang mendalam terhadap tradisi perbandingan yang tinggal dengan dunia luar.

Mereka tidak mendapatkan jawaban sama, tetapi telah membuka pintu ujian bagi tradisi sendiri dan konsep dunia maju.

Klaim inteligensia untuk mendapatkan tempat yang terhormat dalam hierarki sosial berdasarkan atas sesuatu yang dicapai, yaitu keunggulan ilmu dan pengalaman, yang tidak terbatas hanya pada lingkungan sekitar. Sebagian dari mereka mungkin berasal dari keluarga bangsawan lama, tetapi sebagian lain mungkin sekali dari golongan biasa saja. Akan tetapi, dalam penentuan hierarki, yang menonjol ialah pencapaian sendiri, bukan yang bersifat askriptif, turun-temurun. Hal yang belakangan ini hanya menambah kehormatan, tetapi bukan menjadi dasar utama.

Keadaan yang sama juga dialami oleh para ulama dan pemimpin agama. Bukan keturunan yang dipentingkan walaupun sering juga kejadian anak seorang ulama menjadi ulama pula, melainkan keunggulan dalam ilmu agama dan kadang-kadang ilmu yang lebih esoteris, seperti mistik. Dalam proses, pengadaptasian agama ke dalam struktur sosial dan politik tradisional, keunggulan dalam ilmu agama ini pada beberapa masyarakat di tanah air kita juga dilembagakan. Begitu halnya dengan munculnya kedudukan penghulu di Jawa, khatib adat di Minangkabau, atau imam-imam di tempat lain. Semua kedudukan itu telah dijadikan sebagai kedudukan "resmi", dan sering pula dijadikan sebagai pangkat yang turun-temurun sesuai dengan adat daerah masing-masing. Dengan begini mereka kemudian menjadi pejabat sekuler untuk urusan agama dan berada di bawah perintah *regent*, sultan, atau penghulu adat.[44]

Agama, tidak dapat terikat pada kekuasaan sekuler. Akan tetapi, dengan adanya lembaga pengikat umat, Islam lebih banyak menyandarkan diri atas perkembangan madrasah dan sekolah agama. Dengan menjadikan pemimpin agama sebagai pegawai agama, terjadilah kekosongan yang sama sekali tidak dapat diterima. Oleh karena itu, orang harus muncul. Begitulah, di samping pejabat agama, masyarakat Islam juga mempunyai guru dan intelektual agama. Mereka tidak mengurus administrasi agama, seperti masjid, perkawinan, dan zakat fitrah, tetapi menjadi pemimpin spiritual yang sesungguhnya. Mereka mengajar anak-anak mengaji dan yang selalu menyebarkan ilmu serta hikmat agama. Bertolak dari gagasan yang lebih hakiki dalam kehidupan manusia, yaitu masalah transendental, maka tidak jarang prestise dan pengaruh guru-guru agama lebih besar dan luas daripada pejabat sekuler. Panggilan serta seruan mereka tidak hanya dapat menggerakkan pengikut mereka untuk berbuat demi agama tetapi juga

---

[44] Tentang kedudukan penghulu agama di Jawa, lihat umpamanya, G.W.I. Drewes, *Drie Javaansche Goeroe en Hunne overleveringe*. Mengenai kedudukan pejabat agama dalam struktur adat, lihat Taufik Abdullah, "Islam and Adat: an examination of conflict in Minangkabau", dalam *Indonesia*, 2 (1966), hlm. 1–25

menentang kekuasaan duniawi. Di beberapa daerah pengaruh mereka demikian besar sehingga tidak satu pun perintah penguasa sekuler dapat berjalan tanpa persetujuan mereka. Oleh karena itu, tidak mengherankan pula bahwa pemerintah Belanda berusaha dengan beberapa cara, antara lain, yang terkenal *Goeroe Ordonantie* (tahun 1905 dan diperbarui tahun 1925), yang mengharuskan guru-guru swasta, termasuk agama untuk melaporkan kegiatan pendidikan mereka kepada penguasa pribumi setempat, untuk melekatkan mereka di bawah pengaruh dan kekuasaan para birokrat aristokratis.

Walaupun mereka umumnya berdiam di desa atau di perbatasan desa, daerah jangkauan pengaruh serta jaringan madrasah atau pesantren mereka melampaui batas-batas desa. Mereka adalah perantara utama antara desa dengan dunia yang luas, baik dengan lingkungan sekitar maupun dengan dunia Islam secara keseluruhan. Kehadiran mereka di desa sering pula menyebabkan sensitifnya desa terhadap pergolakan dan perubahan yang terjadi di dunia Islam. Orientasi mereka adalah supradesa dan jangkauan pengaruh serta hubungannya supradesa pula.

Ikatan yang melampaui desa tersebut, antara lain disebabkan tradisi madrasah atau pesantren yang menjadikan hubungan guru dan murid sebagai sesuatu yang selalu berlanjut. Sekali orang mengakui seorang lain menjadi gurunya, maka adalah kewajiban moralnya untuk melanjutkan hubungan tersebut. Dengan begini pesantren dan madrasah walaupun berdiri sendiri selalu mempunyai hubungan spiritual dengan yang lain – dengan pesantren lama, yang dipimpin oleh bekas guru, atau pesantren juga mendorong terjadinya hubungan yang menetap antara sesama santri. Bila mereka selesai belajar dan mendirikan pesantren baru, ikatan ini biasanya dipertahankan. Begitulah sebuah pesantren sering merupakan mata rantai dari orientasi tertentu terhadap agama.

Keberhasilan pesantren atau madrasah di beberapa tempat untuk menjadi salah satu sumber *authority* atau wewenang dalam mengatur hidup kemasyarakatan dan pribadi sering menimbulkan aliansi antara lembaga tersebut dengan kekuasaan sekuler. Sementara penguasa sekuler atau duniawi dengan didampingi dan dibantu oleh pejabat agama melakukan tindakan dan memanifestasikan kekuasaannya, maka pesantren dan guru-guru agama sering muncul sebagai pemberi legitimasi spiritual terhadap semua itu. Keadaan ini memang menimbulkan suatu harmoni sosial dan menyokong kemantapan ketenteraman. Akan tetapi, hal itu juga menjadi benteng bagi kelanjutan sikap konservatif. Suatu kritik terhadap penguasa sekuler dirasakan pula sebagai ketidakwajaran oleh pemimpin agama. Demikian pula sebaliknya. Akan tetapi, dalam suasana yang sama, sering pula terjadi

suatu konflik antara kedua jenis wewenang tersebut. Wewenang sekuler dalam hal ini sering diwakili oleh pejabat agama. Suatu kecemburuan profesi sering menimbulkan perbenturan yang tidak mudah diselesaikan. Apalagi bila salah satu merasakan yang lain telah mulai memasuki daerah yurisdiksinya. Dalam hal ini dapat pula dilihat suatu pola bahwa makin jauh sebuah pesantren mempersoalkan agama dari masalah syariat atau hukum dan melanjutkan pada problem tarekat, makin besar pula kemungkinan bahwa perbenturan akan terjadi. Pada yang belakangan ini sering terjadi kecenderungan untuk mengaburkan arti hukum, baik hukum dunia maupun hukum agama keduanya dianggap masih pada taraf yang rendah dalam usaha mencari kesempurnaan hidup.

Secara resmi, seperti juga antara kaum intelektual sekuler, tidak ada hierarki yang jelas antara pemimpin-pemimpin agama, tetapi ikatan guru dan murid yang diabadikan memberi jenis hierarki tersebut. Di samping itu, keunggulan ilmu – belajar di Mekah dan kemudian di Kairo adalah tambahan yang sangat dihargai – serta kemampuan untuk melebarkan pengaruh adalah faktof-faktor yang menyebabkan seorang pemimpin agama dianggap lebih tinggi dari yang lain. Hierarki seperti ini akan lebih terasa dalam jaringan pesantren yang mementingkan pengajaran tarekat.

Pada dasawarsa pertama abad ke-20 terjadilah semacam perubahan dalam sistem pesantren dan dalam corak hubungan antarpesantren dan guru-guru agama. Dimulai di Sumatra Barat, sebagai pengaruh pendatang baru dari Mekah, yang kemudian ditambah oleh pendatang dari Kairo terjadi usaha reformasi agama. Hal ini bukan saja menyangkut pembersihan agama dari segala hal yang tidak berasal dari Kitab Suci dan Sunnah Nabi, dan menjadikan agama sebagai dasar bagi perubahan sosial, melainkan juga menjadi *taqlid* kepatuhan yang membuta kepada ajaran yang telah menradisi sebagai suatu yang menurunkan derajat agama-agama yang teruntuk bagi orang berakal. Dengan begini pula hubungan kepatuhan yang abadi antara guru dan murid harus dipersoalkan. Pada tahun 1912 di Jawa muncul Muhammadiyah, sebuah organiasi yang bercita-cita hampir sama dengan gerakan agama di Sumatra Barat.

Peristiwa ini menimbulkan terjadinya perpecahan masyarakat Islam atas dua golongan besar, pengikut kaum muda dan kaum tua. Dalam hubungan status sosial, hal ini, seperti halnya dengan pendidikan umum, mencairkan ikatan hierarki guru dan murid. Tidak kurang pentingnya, organisasi, bukan saja kemasyhuran keunggulan ilmu, muncul sebagai salah satu cara untuk mendapatkan tempat yang tinggi. Pemimpin agama yang murni harus bersaingan pula dengan pemimpin agama yang menggunakan organisasi sebagai alat mobilitas.

Begitulah status sosial dari lingkungan yang mengatasi desa, maka selama zaman kolonial terjadi semacam pencairan dan mobilitas. Hierarki terbuka bagi orang baru untuk masuk. Pendidikan, pengaruh luar, komersialisasi, dan urbanisasi membuka kesempatan ini. Akan tetapi, perubahan fundamental yang menyangkut nilai-nilai dari stratifikasi sosial tidaklah terjadi. Mobilitas personal tidak sejalan dengan peralihan nilai. Dalam hal ini ternyata perubahan di desa lebih penting.

# Bab III
# Perkembangan Ekonomi

## A. Kebijakan Perekonomian Kolonial

### 1. Latar Belakang

Memasuki abad ke-20 kekuasaan kolonialisme Hindia Belanda menjadi makin mapan. Wilayah kekuasaannya telah hampir mencakup seluruh daerah di kepulauan Indonesia. Keadaan politik makin tertib dengan menurunnya gejolak-gejolak sosial dan perlawanan-perlawanan. Gangguan keamanan juga kian dapat diatasi, terutama dalam pelayaran laut. Batas-batas wilayah dengan negara sekitar ditetapkan melalui perundingan-perundingan sehingga memperjelas yuridiksi hukum Hindia Belanda. Susunan pemerintahan semakin lengkap untuk melaksanakan kebijakan dan menegakkan kekuasaannya. Daerah jajahan Hindia Belanda menjadi menarik untuk masyarakat negeri induk yang hendak memulai suatu kehidupan baru. Pembukaan Terusan Suez dan perkembangan teknologi kapal uap mempersingkat perjalanan dan memperlancar hubungan antar-benua. Lama perjalanan dari negeri Belanda ke Hindia Belanda menjadi lebih singkat, sekitar 2 hingga 3 minggu. Sejalan dengan migrasi penduduk itu, penanaman modal mengalir ke Hindia Belanda. Perkembangan per-ekonomian dunia yang diwarnai oleh pergerakan modal yang agresif mencari keuntungan melampaui batas-batas negara, ikut memengaruhi keadaan di Hindia Belanda. Sejumlah negara imperialis baru muncul dan berkembang menjadi kekuatan politik dan ekonomi dunia menyaingi imperium yang ada. Amerika Serikat, Jerman, dan Jepang mulai melancarkan ekspansi ekonomi yang tidak jarang diikuti intervensi politik. Negara-negara itu merambah ke wilayah-wilayah kolonial yang ada, termasuk di Asia, seperti imperium Inggris, Prancis, dan Belanda.

Keadaan dalam negeri Hindia Belanda memperlihatkan perkembangan ekonomi yang marak. Sejak masa pasca-Sistem Tanam Paksa, kapitalisme swasta menjadi pelaku utama dalam perekonomian kolonial, yang masih mengutamakan sektor perkebunan. Jaringan perdagangan lokal dan internasional mendorong pembentukan pasar. Eksplorasi dan penyelidikan ilmiah menguak potensi sumber daya alam kepulauan Indonesia. Perhatian tidak hanya terbatas pada Pulau Jawa, tetapi meluas hingga ke daerah-daerah di luar Pulau Jawa. Bersamaan dengan itu gerak penanaman modal mulai

merambah ke sektor perkonomian lainnya seperti pertambangan. Gairah kegiatan ekonomi itu memengaruhi sektor lainnya. Lembaga keuangan dan perbankan mulai menyokong kegiatan itu dengan penyediaan pelayanan jasa. Sektor perdagangan ikut bergerak selaras dengan denyut kegiatan penanaman modal itu, sejalan dengan pembukaan dan pembangunan fasilitas sarana komunikasi, terutama perhubungan laut. Melalui perdagangan, perekonomian Hindia Belanda menjadi bagian dari jaringan perekonomian dunia.

Keadaan itu menyebabkan Hindia Belanda tidak dapat mengelak dari derasnya pengaruh dinamika internasional dan internal itu. Landasan politik utama Hindia Belanda adalah melindungi kepentingan Belanda di negeri jajahannya, khususnya di bidang perekonomian. Sehubungan dengan itu, pemerintah kolonial menggariskan suatu landasan kebijakan ekonomi, walau ketika itu lingkungan pemerintahan kolonial belum mengenal dan menerapkan suatu perencanaan ekonomi. Negara Hindia Belanda mencanangkan suatu perekonomian yang cenderung liberal, terutama di sektor perdagangan. Tugas negara dan pemerintah adalah menjaga dan memelihara ketertiban. Akan tetapi, perkembangan lokal dan internasional memaksa pemerintah kolonial melakukan intervensi terhadap perekonomian masyarakat dengan menerbitkan sejumlah kebijakan dan peraturan.

Pada dekade-dekade awal abad ke-20, pemerintah kolonial mencurahkan perhatiannya kepada perencanaan dan pelaksanaan politik etis. Berbagai desakan dan tekanan baik dari dalam maupun dari negeri induk melahirkan suatu kebijakan kesejahteraan yang dikenal dengan politik etis. Pelaksanaan kebijakan itu memerlukan perencanaan yang matang dan anggaran yang memadai. Penerapan politik etis mencakup mencanangkan anggaran 30 juta gulden, yang implikasi ekonominya mencakup pembangunan irigasi, mendorong emigrasi (transmigrasi), pembangunan jalan, penyediaan kredit pertanian, dan peningkatan industri. Berkenaan dengan itu, pemerintah kolonial membentuk suatu komite untuk menyelidiki keadaan ekonomi rakyat jajahan. Namun, di kalangan elite Belanda terjadi pertikaian dalam hal kebijakan untuk kesejahteraan rakyat ini (politik etis). Politikus penganut konsep anggaran belanja berimbang pada waktu itu selalu berusaha menekan pengeluaran yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat itu. Pada tahun 1910-an juga ada pertikaian antara swasta Belanda yang anti politik etis dan menentang liberalisasi dengan pemerintah Belanda.[1] Namun, Hindia Belanda memperoleh pinjaman dari negeri Belanda sebesar 40 juta gulden.[2]

---

1 Onghokham, "Elite dan Monopoli dalam Perspektif Sejarah", *Prisma,* No. 2. 1985. hlm. 11–12

2 P. Creutzberg, *Het Economische Beleid in Nederlandsch-Indie,* Jilid 2, Groningen: H.D. Tjeenk Weltink BV, 1974, hlm. xxv

Politik etis memiliki akibat langsung terhadap pemerintahan jajahan. Berbagai badan pemerintahan dibentuk atau dibenahi. Tindakan itu meliputi Departemen Pertanian, Industri dan Perdagangan pada tahun 1904, Departemen Pekerjaan Umum pada tahun 1908 dan Departemen Pendidikan pada tahun yang sama, Dinas Penyuluhan Pertanian pada tahun 1910, Dinas Kesehatan Umum tahun 1911, dan Badan Perkreditan Rakyat tahun 1912. Dinas-dinas ini mengemban kepercayaan melaksanakan penerapan politik etis. Undang-undang Desentralisasi pada tahun 1903 memberikan landasan hukum untuk desentralisasi wewenang ke tingkat daerah. Setelah tahun 1905 pemerintah kota dibentuk di banyak kota besar dan kecil, kemudian juga dewan kabupaten di daerah-daerah pedesaan.[3]

Dari pengenalan pada tahun 1901 hingga penghapusan pada tahun 1920-an, politik etis memberikan harapan yang meningkat tentang taraf kehidupan yang lebih baik, dan kebebasan politik yang lebih. Semangat pembaruan, desentralisasi dan keterbatasan perwakilan politik untuk masyarakat terjajah, menandai arah dan corak pemerintahan kolonial yang kurang menekan. Politik etis memberikan dorongan terhadap perkembangan kesadaran politik di kalangan elite intelektual Indonesia.

Perkembangan politik dan perekonomian dunia memengaruhi keadaan ekonomi Hindia Belanda. Landasan perekonomian Hindia Belanda masih belum menghapuskan warna merkantilismenya, dalam arti bahwa pengejaran selisih nilai ekspor masih menjadi tujuan utama, walau politik perdagangannya adalah liberal. Namun, perubahan dan fluktuasi perdagangan dunia lebih banyak memberikan dampak yang merugikan perimbangan perdagangan negeri kolonial ini. Kemajuan industri negeri-negeri lainnya mengancam perimbangan pasar dan perdagangan dalam negeri, sehingga memacu pemerintah kolonial untuk lebih banyak mencampuri bidang perekonomian, termasuk perdagangan. Campur tangan dalam perdagangan terkait dengan upaya pemerintah kolonial untuk membangun sektor industrinya. Intensitas campur tangan ini tambah terlihat pada masa setelah depresi.

Setelah tahun 1940, ketika negeri Belanda jatuh ke dalam penguasaan Jerman dan di bawah ancaman serbuan Jepang, kebijakan perekonomian Hindia Belanda makin intensif dalam mempertahankan tingkat kestabilannya. Perkembangan di kawasan Pasifik yang mulai memasuki pergolakan sangat memengaruhi ekspor Hindia Belanda. Sebelumnya pada tahun 1936

---

3 J. Thomas Lindblad, "The Late Colonial State and Economic Expansion, 1900–1930s" dalam: H. Dick, V.J.H. Houben, J. Thomas Lindblad, The Kian Wie (pen.) *The Emergence of a National Economy. An Economic History of Indonesia 1800–2000*, Honolulu, Allen & Unwin & University of Hawaii Press, 2002, hlm. 118

telah dibentuk Dewan Mobilisasi Negara *(Staatsmobilisatie Raad)*.[4] Dewan ini langsung berada di bawah perintah Gubernur Jenderal dan bertujuan untuk menjamin bahwa upaya membentuk pertahanan tidak akan mengganggu perekonomian. Dewan itu bertugas mengawasi penyediaan bahan baku dan tenaga kerja untuk sektor perdagangan dan industri yang penting untuk pertahanan. Dewan ini juga menangani perbaikan infrastruktur angkatan bersenjata dan pertahanan serangan udara daerah jajahan. Namun, serbuan ekonomi Jepang makin menjadi-jadi. Walau telah diberlakukan pembatasan impor, pemerintah Jepang tetap gencar hendak menguasai pasar Hindia Belanda dengan membuka perundingan-perundingan. Ketika perundingan-perundingan ekonomi itu tidak membuahkan hasil yang diharapkan, militer Jepang menyerbu Hindia Belanda.

## 2. Kebijakan Anggaran

Memasuki abad ke-20 berlangsung perubahan-perubahan di bidang keuangan pemerintah negeri jajahan. Undang-undang tahun 1903 mengatur secara jelas pemisahan keuangan antara Hindia Belanda dan negeri Belanda. Kemudian keuangan negara kolonial memisahkan antara pengeluaran pemerintah yang biasa (rutin) dan yang luar biasa. Perubahan lainnya adalah Undang-Undang Perusahaan Hindia Belanda (*Indische Bedrijfwet*) tahun 1927, yang menyangkut masalah pembukuan pengeluaran pemerintah dan setelah itu untuk perusahaan swasta.

Pada masa dekade pertama pelaksanaannya, penerapan politik etis menemui hambatan di bidang penyediaan dana atau keuangan. Anggaran kolonial berkisar 200 juta gulden hingga awal 1910-an. Jumlahnya meningkat pesat sejak tahun 1914. Menjelang tahun 1920 tingkat penerimaan mencapai 700 juta gulden dan pengeluaran 1 miliar gulden yang diwarnai oleh inflasi sejak *booming* pasca-perang. Pengeluaran meningkat lebih cepat daripada pemasukan, yang menambah defisit sehingga harus ditutup dengan pinjaman dari negeri Belanda. Utang kepada negeri induk dihadapkan pada "Utang Budi Negeri Induk" terhadap koloni. Tanggung jawab utang terhadap negeri induk menjadi sumber rasa tidak puas saat dekolonisasi pada akhir 1940-an.

Sumber pemasukan koloni bertambah dengan cepat. Pada tahun 1890-an sekitar 20% pemasukan berasal dari kemajuan hasil pertanian. Pengumpulan ini melibatkan perantara Cina yang menjadi pemegang kontrak pajak dan pemasukan dari monopoli opium dan garam. Sementara itu, pemerintah

---

[4] L. de Jong, *The Collapse of a Colonial Society, The Dutch in Indonesia during the Second World War,* Leiden, KITLV Press, 2002, hlm. 33

kolonial mengalami kekurangan anggaran belanja untuk menyelenggarakan dinas pelayanannya sehingga perlu melakukan penghematan di satu pihak dan di pihak lain mengadakan pajak-pajak baru. Anggaran belanja pemerintah semakin besar, yang disebabkan tidak hanya oleh inflasi gulden tetapi juga perluasan dinas-dinas pemerintahan. Akibatnya adalah bertambahnya beban masyarakat sebagai pembayar pajak, antara lain, berupa pajak paten (1904), pajak pendapatan (1913), serta pajak pendapatan dan pajak perusahaan (1926).

Menjelang tahun 1920-an, pengaturan itu bertambah dengan pengaturan negara langsung dalam monopoli opium dan garam. Dasar keuangan negara kolonial diperkuat oleh perluasan perusahaan negara seperti kereta api, telegraf, dan pertambangan. Pajak pendapatan, hak milik, dan konsumsi meningkat lebih cepat sehingga memberikan peningkatan kontribusi dari 45% pada tahun 1890-an hingga 50% pada tahun 1920-an. Pemasukan negara yang berasal dari pajak meliputi bea impor, pajak ekspor, cukai, pajak pendapatan pribadi, pajak perseroan, pajak kekayaan, pajak tanah, bea meterai, pajak pemotongan hewan, pajak perseorangan, pajak pribadi, dan pajak perseorangan. Sektor pajak yang paling tinggi memberikan pemasukan adalah bea impor dan pajak ekspor sebesar 25,2% pada tahun 1912/1916, dan pajak tanah di perdesaan sebesar 20,4%. Pada tahun 1936/1940 persentase pemasukan dari sektor pajak diperoleh dari cukai sebesar 21,9% dan pajak pribadi sebesar 18,9%. Komposisi pengeluaran pemerintah juga mengalami perubahan. Pada tahun 1905, pada puncak penerapan "pasifikasi" sebesar 40% anggaran kolonial mengalir ke pengeluaran untuk perang dan administrasi yang menjelang tahun 1921 jumlah itu merosot hingga 20%. Pengeluaran tertinggi mengalir ke Departemen Dalam Negeri (32%), Pekerjaan Umum (27,4%), dan Keuangan (25,8%) untuk tahun 1905. Pada tahun 1921 anggaran pengeluaran terbesar terdapat di Departemen Pekerjaan Umum (55,6%) dan Keuangan (21,7%).[5] Pembiayaan mengenai pekerjaan umum dan perusahaan negara tampil dalam kecenderungan yang berlawanan, yakni meningkat dari 20% pengeluaran keseluruhan pada tahun 1905 menjadi sebesar 40% pada tahun 1921. Namun, besar dana yang secara khusus ditempatkan pada pengembangan pendidikan tetap rendah. Anggaran terendah diberikan kepada Departemen Kesehatan, yakni sebesar 1,7% untuk kedua tahun itu. Pengutamaan politik etis tampil dalam restrukturisasi anggaran hanya untuk taraf investasi umum yang diarahkan pada bendungan-bendungan pengairan daripada kemampuan produksi dalam

---

[5] Anne Booth,"Evolusi Kebijksanaan Fiskal dan Peran Pemerintah dalam Perekonomian Kolonial"dalam: Anne Booth, William J.O. Malley, Anna Weideman (pen.), *Sejarah Ekonomi Indonesia,* Jakarta, Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1988, hlm. 304, 307

perusahaan negara. Pada tingkat ekonomi lokal, perbaikan lebih jarang muncul, terutama yang berkaitan seluruhnya dengan politik etis.

Pembaruan kelembagaan dan ekspansi anggaran mengalami hambatan pada awal 1920-an ketika resesi pasca-perang tahun 1920–1923 mengubah bentuk keuangan. Gubernur Jenderal yang baru diangkat, D. Fock yang berkuasa tahun 1921–1926, menekankan pada kebijakan keseimbangan anggaran. Pengeluaran keseluruhan dipotong besar-besaran hingga sekitar 700 juta gulden, walau pemasukan bertambah hingga 800 gulden. Salah satu akibatnya adalah bahwa pada masa 1924–1926 keuangan kolonial sempat mengalami kelebihan (surplus). Di tengah-tengah ekspansi pembaruan ekonomi, pengeluaran umum sebagai suatu bagian pendapatan nasional merosot 14% pada puncaknya tahun 1921 menjadi 10% di pertengahan 1920-an. Seperti di masa-masa awal politik etis, tindakan pemerintah mengalami banyak kendala. Kemauan politik dalam melaksanakan politik etis memudar ketika sikap pemerintah kolonial menjadi lebih represif sebagai tanggapan terhadap oposisi pergerakan nasional, khususnya setelah Pemberontakan Komunis pada tahun 1926/1927. Kekecewaan meluas di kalangan pengamat dan pegawai kolonial yang tiba pada pandangan bahwa politik etis menjadi sangat ambisius. Tidak ada yang berubah lebih baik pada paruh kedua tahun 1920-an, ketika Gubernur Jenderal A.C.D de Graeff yang konservatif dan berkuasa tahun 1926 sampai 1930 melakukan tidak lebih sekadar mengizinkan pengeluaran untuk meningkat sejalan dengan pemasukan. Ketika ia dicopot dari jabatannya pada tahun 1930-an, kebijakan kolonial berubah.

Dari prakarsa utama politik etis, pembiayaan dalam pengairan menelan hampir semua dana, tetapi membawa manfaat nyata dan dalam jangka panjang. Pengairan mendapat prioritas pembiayaan karena adanya kepentingan yang kuat dari kelompok insinyur Departemen Pekerjaan Umum (*Burgelijke Openbare Werken*). Sekitar 125 juta gulden ditanam antara tahun 1913 dan 1924 saja. Menjelang tahun 1920 keseluruhan daerah panen dari lahan yang diirigasi adalah 50% lebih besar daripada tahun 1900 dan tetap berlanjut, walau menjadi lebih lambat, pada tahun 1920-an. Dari akhir abad ke-19 hingga menjelang Perang Pasifik, daerah sawah irigasi di Pulau Jawa meningkat hampir 1 juta hektare, menjadi 30% lahan keseluruhan sawah yang tersedia di daerah itu. Beberapa keuntungan dari fasilitas pengairan menumbuhkan industri gula dan juga dinikmati oleh pertanian padi.

### 3. Kebijakan Pertanian

Dalam cakrawala politik etis, pandangan umum yang menjadi panutan adalah bahwa kesejahteraan masyarakat berkaitan dengan hasil tanaman

pangan. Secara khusus, pemerintah kolonial menangani masalah beras. Pada tahun 1911, harga beras mulai bergerak naik. Untuk mengejar keuntungan, pemerintah Hindia Belanda menaikan ekspor berasnya ke Cina dan Jepang. Kedua negara itu sedang menghadapi kegagalan panen. Namun, ekspor itu mengganggu persediaan pangan untuk kebutuhan dalam negeri, terutama Pulau Jawa. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan larangan mengekspor beras. Tampak bahwa tindakan itu merupakan bentuk campur tangan pemerintah atau negara dalam perekonomian, khususnya perdagangan. Selain itu, pemerintah makin memberikan perhatian lebih mendalam terhadap usaha penanaman padi.

Perkembangan pasar dunia memperlihatkan peningkatan permintaan terhadap beras. Walau begitu, pemerintah kolonial tetap mengambil keputusan untuk menjaga persediaan pangan dalam negeri. Pemerintah mendorong perluasan penanaman padi di sawah-sawah yang tersedia dan padi gaga di perladangan untuk memaksimalkan produksi beras. Ketentuan ini terutama berlaku di daerah-daerah penghasil beras. Selain itu, pemerintah kolonial juga mendorong perkebunan-perkebunan yang dikelola oleh kalangan swasta Eropa untuk mengupayakan penanaman padi gaga di lahan-lahan milik mereka.

Pemerintah kolonial tidak mengabaikan jaringan dan penyaluran persediaan pangan. Pada tahun 1918 pemerintah kolonial membentuk Dinas Pusat Penyaluran yang bertugas menyalurkan beras ke daerah-daerah, terutama yang memerlukannya atau sedang menghadapi kesulitan. Selain itu, pemerintah memperluas pengaturannya dengan mengambil alih semua perdagangan beras. Pemerintah segera membeli seluruh produksi beras setelah panen raya sebagai bentuk pencegahan terhadap kemungkinan kenaikan harga yang kerap dilakukan para pedagang. Di masa paceklik atau kekurangan, para pedagang yang menimbun persediaan beras akan mengeruk keuntungan yang besar. Perkembangan internasional yang menutup hampir semua pasar beras mendorong pemerintah kolonial mengatur persediaan dan perluasan penanaman padi. Selanjutnya, sebuah peraturan pemerintah menentukan bahwa semua perkebunan besar di luar Pulau Jawa harus menyediakan sebagian lahan untuk penanaman padi dan menjaga agar tidak terjadi kekurangan beras. Kebijakan ini memperkuat anjuran sebelumnya.[6]

Keterlibatan pemerintah kolonial dalam masalah beras di satu sisi memperlihatkan campur tangan pemerintah yang terlalu mendalam terhadap

---

[6] Ge Prince, "Kebijakan Ekonomi di Indonesia 1900–1942", dalam: J. Thomas Lindblad (pen.), *Sejarah Ekonomi Modern Indonesia Berbagai Tantangan Baru*, Jakarta, LP3ES, 1998, hlm. 238

kehidupan ekonomi masyarakat. Di sisi lain tampak bahwa kecukupan pesediaan beras menjadi masalah yang penting dalam pemeliharaan ketenangan dan kesejahteraan penduduk jajahan. Kekurangan bahan pangan dapat ikut memicu timbulnya gejolak sosial. Apalagi di abad ke-20, pergerakan nasional yang mulai menuntut kebebasan sedang marak di kalangan masyarakat jajahan.

Departemen Pertanian adalah gabungan beberapa departemen dari bagian Departemen Pendidikan dan Pegawai Negeri sebelumnya. Departemen ini berpusat di Kebun Botani Bogor yang kini menjadi Kebun Raya. Program utamanya adalah peningkatan penanaman padi di sawah, mendorong perluasan penanaman tanaman sekunder, dan pengusahaan penanaman untuk lahan kering. Departemen ini juga melakukan penelitian terhadap keadaan dan kesuburan tanah atau lahan, iklim, dan peternakan. Di sejumlah tempat di Pulau Jawa departemen itu mendirikan tempat hasil-hasil penelitian dan percobaan. Sejumlah penasihat pertanian diangkat untuk mengalihkan pengetahuan budi daya penanaman kepada masyarakat perdesaan terutama para petani. Secara khusus, departemen itu membentuk suatu dinas yang disebut Dinas Penyuluhan Pertanian. Sejumlah tenaga ahli berasal dari negeri Belanda. Pada umumnya mereka berlatar belakang pendidikan tinggi. Pada tahun 1911 pemerintah kolonial memperluas cakupan tugas departemen itu yang selanjutnya berubah nama menjadi Departemen Pertanian, Perdagangan, dan Industri.

Di lapangan berlangsung ketidaksesuaian antara para penyuluh pertanian yang berlatar belakang pendidikan perguruan tinggi itu dengan para pejabat kolonial. Budaya politik pejabat kolonial memengaruhi alur komunikasi dengan para petani di perdesaan. Mereka memakai saluran "perintah halus" yang sebenarnya merupakan bentuk pemaksaan dan menuntut kepatuhan, dalam menyampaikan gagasan-gagasan dan kebijakan pemerintah di bidang pertanian, kepada para petani. Gaya memerintah seperti itu bukannya tidak dikenal sebelumnya. Masyarakat perdesaan telah lama terbiasa dengan pola seperti itu dalam hubungan kuasa dengan para pemimpin mereka, mulai dari kepala desa hingga bupati. Sementara metode yang digunakan para penyuluh pertanian itu bersifat persuasif. Dari pengamatan mereka selanjutnya, permasalahan pertanian yang ada tidak hanya menyangkut teknis pertanian tetapi juga meliputi keadaan sosial dan ekonomi lahan. Perubahan pola produksi lebih daripada sekadar penguasaan dan pengetahuan teknis pertanian, seperti pembukaan lahan, penggunaan pupuk, dan pengumpulan hasil panen. Inti persoalannya terkait erat dengan pola perekonomian masyarakat perdesaan yang masih tidak terlepas dari

kerangka pandang budaya. Dalam lingkup seperti itu, para penyuluh pertanian mencoba mendorong kemajuan sektor pertanian perdesaan.

Maksud pemerintah kolonial adalah mengubah sistem pertanian Indonesia menjadi seperti pertanian di Barat. Alam pemikiran mereka yang masih tradisional harus melalui penyesuaian dan perubahan. Salah satunya adalah melalui pengenalan organisasi seperti koperasi yang berkembang luas dan bermanfaat besar dalam perkembangan pertanian di masyarakat Barat. Akan tetapi, pertumbuhan produktivitas pertanian berjalan lambat dan menambah kekecewaan terhadap ketepatgunaan politik etis. Pemerintah kolonial telah berusaha, tetapi tidak melakukan sesuatu yang berarti. Dinas Penyuluhan Pertanian mencoba memperbaiki teknik dan organisasi dalam pertanian tanaman pangan. Penekanannya adalah pada hal yang praktis dan kerap digunakan. Namun, teknologinya luput dari perhatian. Kemudian badan itu selalu menghadapi kendala berupa kekurangan tenaga pegawai untuk cakupan tugasnya yang luas itu. Pada tahun 1920-an, setelah hampir 2 dekade bergiat, Dinas Penyuluhan Pertanian memperkerjakan kurang dari 70 tenaga ahli. Hasil yang paling tampak adalah mungkin pada penggalakan penanaman palawija, sebagai sumber pangan tambahan. Pada tahun 1934 Departemen Pertanian, Industri dan Perdagangan dirombak menjadi Departemen Urusan Perekonomian yang mengemban tugas menangani usaha pemulihan ekonomi.

### 4. Kebijakan Perkebunan

Sendi pendirian perkebunan besar di Hindia Belanda berada pada masa pasca Sistem Tanam Paksa. Setelah tahun 1870, modal swasta memperoleh kesempatan untuk menanamkan modal pada pembukaan perkebunan. Sehubungan dengan itu, pemerintah kolonial menyediakan perangkat peraturannya, terutama untuk mengatur cara memperoleh lahan. Di satu sisi tampaknya pemerintah kolonial bertujuan mulia hendak melindungi kepentingan masyarakat pribumi yang memunyai lahan garapan. Padahal dalam Peraturan Tanah Negara (*Domein Verklaring*) 1870 terkandung pernyataan bahwa seluruh tanah di seluruh Hindia Belanda khususnya di Pulau Jawa dan Madura adalah milik negara atau pemerintah kolonial. Melalui peraturan ini pengaturan penyediaan lahan perkebunan menjadi lebih mudah. Untuk lahan-lahan garapan perusahaan perkebunan harus menyewa dari masyarakat. Selanjutnya, perusahaan-perusahaan perkebunan harus menjamin kesejahteraan para buruh mereka. Khusus di Sumatra Timur pengerahan tenaga kerja diatur dalam suatu peraturan, yang diperkuat dengan suatu *poenale sanctie* untuk para kuli kontrak. Di samping itu, pemerintah kolonial mencanangkan suatu *Koeli Ordonantie* atau Peraturan

Kuli. Perangkat aturan ini sangat membantu proses produksi perkebunan di Sumatra Timur. Tanaman utama di Hindia Belanda meliputi tebu yang diolah menjadi gula, kopi, tembakau, dan kemudian kina, karet, dan kelapa sawit.

Menurut *Staatblad* (Lembaran Negara) tahun 1902 no. 3 setiap usaha pembibitan dan penanaman tebu harus memperoleh izin pemerintah. Menurut peraturan itu, bibit harus berasal dari batang tebu primer atau benih. Kepala daerah di seluruh Pulau Jawa dan Madura dilimpahi wewenang untuk melarang penanaman tebu yang dilakukan di luar ketentuan pemerintah itu. Pelarangan itu tidak bertujuan untuk menerapkan monopoli pemerintah, tetapi lebih pada upaya perlindungan bibit tebu untuk pabrik gula agar tidak terkena infeksi dan penyakit. Kemudian, pada dekade-dekade akhir abad ke-19 banyak negara Eropa membuat gula bit dengan dasar proteksi. Akibatnya, harga menjadi meningkat tidak terkendali. Konvensi Gula Brussel tahun 1902 antara negara penghasil gula di Eropa Barat mengakhiri keadaan itu. Walau Hindia Belanda tidak ikut serta dan bukan anggota konvesi itu, mereka ikut menikmati hasil. Namun, pertumbuhan ekspor gula mencapai puncaknya hingga tahun 1920-an. Pada tahun 1920 Biro Pusat Statistik dibentuk yang bertugas mengumpulkan data perkebunan. Namun, setelah itu hasil ekspor itu mulai menurun. Perkembangan itu menyebabkan pemerintah kembali campur tangan, terutama ketika Masa Depresi.

Pada tahun 1931 pemerintah mengeluarkan peraturan ekspor gula (*Suikeruitvoer Ordonantie*) yang mengatur bahwa ekspor tahunan diberikan kepada perusahaan gula untuk menjamin kuota mereka. Agar harga gula tidak terus merosot, pemerintah mengatur jumlah ekspor gula, sehingga menerapkan pembatasan ekspor. Selanjutnya, para pengekspor gula dianjurkan membentuk perkumpulan agar dapat mengatur produksi dan harga. Pada tahun 1932, terbit Peraturan Perkumpulan Pengusaha Gula (*Verbandsuiker Ordonantie*) yang mencerminkan dukungan pemerintah dalam sistem penjualan tunggal dan pemberian monopoli penjualan gula asal Pulau Jawa kepada Perusahaan Pemasaran Gula Hindia Belanda. Kemudian, untuk tanaman teh yang sempat mencapai *booming* pada akhir tahun 1920-an, banyak menghadapi pembatasan produksi internasional, pemerintah mengeluarkan Peraturan Ekspor Teh pada tahun 1938.[7]

## 5. Kebijakan Industri

Pencanangan kebijakan politik di bidang industri manufaktur kolonial tidak terlepas dari perkembangan yang terjadi di negeri induk. Perang Dunia

[7] P. Cretuzberg, *op. cit.*, Jil. II, hlm. xvlii, xvliii

Pertama telah memutuskan hubungan antara negeri induk dan negeri jajahan. Oleh karena itu, sektor perdagangan menjadi terhambat dan kebutuhan tertentu kedua belah pihak menjadi terganggu. Penyediaan barang-barang manufaktur yang sebelumnya dilaksanakan oleh industri di negeri induk menjadi terhenti. Akibatnya, negeri jajahan harus memenuhi kebutuhan itu sendiri. Pada saat itu, terbetik di benak para pembuat kebijakan kolonial untuk memberi perhatian kepada sektor ekonomi ini.

Pada tanggal 25 September 1915, Gubernur Jenderal Idenburg membentuk Panitia Pembangunan Industri di Hindia Belanda (*Commissie voor de Ontwikkeling der Fabrieknijverheid in Nederlandsch-Indie*). Tugasnya adalah membuat perencanaan untuk membangun industri modern. Latar belakang pembentukan komisi itu adalah meniru kemajuan yang telah dicapai oleh Jepang dalam bidang industri. Seorang pejabat kolonial, H. van Kol, pernah mengunjungi Jepang dalam perjalanan tugasnya untuk mengamati kemajuan industri di negeri itu, dan membawa gagasan itu untuk diterapkan di Hindia Belanda. Setelah bekerja selama 2 tahun, panitia itu membuahkan hasil berupa landasan pembangunan industri. Bahwa kebijakan industri bertujuan tidak hanya menyediakan lapangan pekerjaan untuk masyarakat pribumi, tetapi yang lebih utama adalah membangun industri pengganti impor (substitusi impor) agar Hindia Belanda tidak tergantung pada impor luar negeri. Akan tetapi, pembangunan industri itu tidak boleh menyaingi industri yang telah ada di negeri induk. Panitia itu tidak pernah mewujudkan rencananya karena perang yang masih berkecamuk.

Pada tahun 1915 Departemen Pertanian, Kerajinan dan Perdagangan melakukan survei perusahaan industri. Kegiatan itu sama dengan di masa-masa sebelumnya. Namun, tujuannya lebih pada pengumpulan keterangan mengenai keadaan industri pengolahan. Survei itu tidak mencakup seluruh jenis dan skala industri yang ada.

Setahun sebelumnya, pada tahun 1918, Departemen Pertanian, Kerajinan dan Perdagangan membentuk suatu badan baru yang bertugas untuk menangani industri kecil dan rumah tangga *(cottage industry)*. Badan itu dinamakan Jawatan Kerajinan. Lingkup tugas kedua badan itu jelas berbeda. Rencana Jawatan Industri adalah bahwa pemerintah akan membantu industri kecil dan kerajinan rumah tangga untuk meningkatkan produksinya, penambahan dan perluasan jumlah industri kecil, penyediaan kredit murah untuk pengrajin dan industri kecil, mendorong pembentukan wadah perkumpulan dan koperasi, dan bantuan wiraswasta untuk para pemimpin perusahaan.

Pada tahun 1919 pengumpulan data industri dilakukan kembali oleh Jawatan Kerajinan. Pelaksanaan survei dilakukan dalam dua kegiatan.

*Pertama,* pengumpulan data dilakukan untuk industri pribumi. Kegiatan *kedua,* mencakup industri pemerintah dan industri asing. Perusahaan industri asing dimiliki oleh warga Belanda, Cina, dan Arab. Hasil keduanya digabung menjadi satu dan terbit pada tahun 1920 dalam Laporan Kolonial *(Koloniaal Verslag).* Kegiatan survei industri berlanjut hingga dua tahun kemudian. Pada saat itu Jawatan Kerajinan mengeluarkan daftar dan alamat perusahaan industri di Hindia Belanda *(Adresboek voor de Nederlandsch Indische Nijverheid).* Salah satu manfaatnya dinikmati oleh Kantor Pajak, yang dapat memilah-milah perusahaan sesuai dengan kewarganegaraan pemiliknya. Pada tahun 1926, Panitia Pengembangan Industri dibubarkan.

Banyak kebijakan industri kolonial tidak dapat diwujudkan. Kendala utamanya adalah keadaan perekonomian Hindia Belanda yang tetap tidak pulih walau Perang Dunia Pertama telah usai. Persaingan dagang dari negara lainnya menghambat pemulihan perdagangan negeri induk dan negeri jajahan. Impor barang dari negeri induk menjadikan harganya tidak bersaing oleh karena biaya angkutan yang menjadi tinggi terkait dengan jarak yang ditempuh. Persaingan barang-barang asal Jepang menarik perhatian pemerintah kolonial. Sejumlah kebijakan dikeluarkan dalam rangka membendung serbuan barang Jepang ke pasar Hindia Belanda. Pada akhir tahun 1933 pemerintah Hindia Belanda memberlakukan peraturan pembatasan perdagangan terutama impor barang dari Jepang, berupa pemberlakuan lisensi dan pembatasan atau kuota impor. Tanggapan pemerintah Jepang adalah melakukan serangkaian perundingan yang dimulai pada tahun 1934. Namun, pembicaraan itu menemui jalan buntu. Ekspansi ekspor Jepang terus mengalir ke Hindia Belanda. Nilai ekspor Jepang mulai merambat naik menyaingi negara-negara lainnya. Mengantisipasi masuknya penanaman modal dari luar negeri, pemerintah Hindia Belanda mencanangkan peraturan yang disebut Ordonansi Peraturan Perusahaan *(Bedrijfs Reglementeerings Ordonantie* atau BRO). Inti pokok peraturan ini adalah pengaturan pemberian izin kepada industri, mulai dari izin pembangunan pabrik baru hingga pembukaan kembali pabrik yang telah tutup.

Di tengah-tengah serbuan barang-barang dari luar negeri, pemerintah kolonial tetap menaruh perhatian kepada perkembangan industri kecil. Pada tahun 1936 kebijakan pemerintah mengatur bantuan dana sebesar 100.000 gulden tambahan jaminan untuk pengusaha yang hendak meminjam uang dari bank, dan melindungi industri kecil serta kerajinan terhadap persaingan barang-barang impor melalui pemberlakukan pembatasan impor dan lisensi.[8]

---

8 Bisok Siahaan, *Industrialisasi di Indonesia Sejak Hutang Kehormatan sampai Banting Stir,* Jakarta, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 1996, hlm. 55

## B. Perkembangan Investasi dan Keuangan

### 1. Penanaman Modal

Setelah Sistem Tanam Paksa berakhir, perekonomian Hindia Belanda terbuka untuk penanaman modal swasta. Potensi ekonomi negeri jajahan yang sangat menjanjikan mengundang berbagai aliran modal, tidak hanya dari negeri Belanda tetapi juga dari sejumlah negara. Sektor perkebunan menjadi ajang awal perhatian penanaman modal itu. Berbagai modal asing membuka perkebunan terutama di daerah luar Pulau Jawa. Setelah itu, berbagai perusahaan berdiri mulai dari pertambangan, perbankan, hingga perdagangan. Rangsangan keuntungan dalam produksi gula berkat Konvensi Brussels pada tahun 1902 mendorong mengalirnya modal asing dari Belanda, Amerika, Jepang, dan Eropa lainnya. Ketika permintaan karet dunia melonjak, koloni Hindia Belanda yang lahannya luas dan sesuai untuk penanaman menjadi tujuan pengaliran modal asing. Penjelajahan dan eksplorasi membuka potensi sumber daya bumi Hindia Belanda yang ikut menarik aliran modal internasional.

Perkembangan penanaman modal asing di kepulauan Indonesia adalah sebagai berikut:[9]

| Tahun | Jumlah (dalam gulden) | Konversi (dalam US dolar) |
|---|---|---|
| 1900 | 750 juta | 300 juta |
| 1914 | 1,7 miliar | 675 juta |
| 1930 | 4 miliar | 1,6 miliar |

Keseluruhan akumulasi penanaman modal asing ini mengalir ke sektor pertanian (perkebunan) ekspor, kilang minyak, batu bara, timah, dan angkutan terutama sejak tahun 1914. Dalam komposisi penanaman modal itu modal Belanda menempati urutan teratas. Skala usahanya merentang dari perusahaan kecil hingga besar. Sebagian perusahaan itu berada di bawah kendali pengusaha-pengusaha yang bermukim di negeri Belanda. Urutan kedua adalah perusahaan-perusahaan milik kelompok Cina. Urutan selanjutnya adalah perusahaan-perusahaan Barat terutama asal Inggris dan Amerika. Modal Jerman ikut serta dalam maraknya penanaman modal di Hindia Belanda, tetapi investasi Jerman itu sering dalam bentuk perusahaan patungan dengan modal Eropa lainnya, terutama Belanda. Selanjutnya, investasi di Hindia Belanda diramaikan oleh penanaman modal Jepang yang mulai melakukan ekspansinya sebagai akibat revolusi industri di dalam negeri sejak pencanangan Restorasi Meiji.

---

9 J. Thomas Lindblad, "The Late Colonial State and Economic Expansion, 1900–1930s", dalam: H. Dick, V.J.H. Houben, J.T. Lindblad, The Kian Wie (pen.) *The Emergence of a National Economy. An Economic History of Indonesia 1800–2000*, Honolulu, Allen & Unwin, University of Hawaii Press, 2002, hlm. 116

Perlu disimak bahwa situasi moneter Hindia Belanda, menjelang Perang Dunia II mulai menunjukkan terjadinya inflasi mata uang. Oleh karena itu, selama 1914–1919 harga barang impor naik, sedangkan harga barang ekspor menurun. Politik moneter pemerintah dengan pencetakan uang kertas dan peminjaman meningkatkan nivo harga, tidak hanya untuk barang impor tetapi juga untuk barang ekspor. Kemerosotan nilai gulden pada tahun 1920 hanya menjadi $^{1}/_{3}$ nilainya pada tahun 1913. Keadaan itu menguntungkan usaha perkebunan bahwa permintaan terhadap komoditas impor berkurang sehingga mulai terjadi pertambahan barang ekspor. Sedikit banyak keadaan ini memengaruhi derasnya aliran penanaman modal asing di Hindia Belanda.

Penambahan penanaman modal asing setiap tahunnya dapat dilihat pada tabel di bawah ini:[10]

**Perkembangan Nilai Investasi Asing di Hindia Belanda 1925—1939**

| Tahun | Nilai ($ juta) | Tahun | Nilai ($ juta) | Tahun | Nilai ($ juta) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1925 | 33 | 1930 | 73 | 1935 | 5 |
| 1926 | 19 | 1931 | 41 | 1936 | 7 |
| 1927 | 14 | 1932 | 37 | 1937 | 14 |
| 1928 | 42 | 1933 | 59 | 1938 | 7 |
| 1929 | 24 | 1934 | 99 | 1939 | 10 |

Tampak bahwa aliran modal asing tidak terpengaruh oleh depresi tahun 1930-an karena tidak ada penurunan yang signifikan. Hindia Belanda masih tetap menarik untuk modal internasional, tetapi kemungkinan besar modal yang datang adalah dari negeri Belanda. Sektor pertambangan bergeming pada masa krisis itu dan industri manufaktur justru memperoleh momentumnya. Penurunan terjadi ketika gejolak politik mulai melanda Eropa akibat invasi Jerman.

Perkiraan komposisi investasi asing di bidang industri di Hindia Belanda hanya tersedia untuk modal yang berasal dari Belanda. Dari keseluruhannya, investasi perkebunan menyita hampir setengahnya (45%), sedangkan perminyakan adalah seperlimanya. Kegiatan-kegiatan ini dikembangkan untuk melayani kepentingan Belanda dalam perekonomian kolonial yang meliputi bank-bank pertanian, pengangkutan, dan pekerjaan umum yang merupakan 90% dari investasi Belanda. Meskipun investasi negeri Belanda dalam bidang manufaktur merupakan komponen penting dalam kemunculan industri baru, sektor itu hanya merupakan bagian kecil dari keselu-

---

[10] Hal Hil, *Investasi Asing dan Industrialisasi di Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1990, hlm. 11–12

ruhan investasi yang berasal dari negara itu. Ketidakseimbangan itu dapat dilihat pada tabel komposisi investasi Belanda di bawah ini:[11]

**Komposisi Persentase Investasi Belanda di Hindia Belanda Tahun 1940**

| Sektor | % |
|---|---|
| Gula | 15 |
| Karet | 17 |
| Industri Perkebunan Lainnya | 13 |
| Pertambangan | 19 |
| Pengangkutan dan Sarana Umum | 14 |
| Manufaktur | 2 |

Penanaman modal asing di bidang perbankan tidak terlepas dari keadaan moneter ketika itu. Setiap usaha modal asing selalu didukung oleh sistem perbankan masing-masing. Penanaman modal Belanda didukung oleh perbankan Belanda, Inggris oleh Inggris, dan seterusnya.

Pengusaha Prancis dan Belgia yang tergabung dalam *Societe Financiere des Canotehus* (Secfin) masuk ke Sumatra Timur pada tahun 1907. Modalnya berasal dari *Societe Generale Bank* di Prancis. Kemudian modal Amerika Serikat ikut masuk. Pada tahun 1909 *Goodyear Rubber Company* membuka usaha perkebunan karet di Sumatra Timur. Langkah ini diikuti oleh *Goodrich* pada tahun 1910 yang mendirikan *Hollands Amerikaanse Plantage Maatschappij.* Penanaman modal swasta asing di Hindia Belanda menurut negara tahun 1922 sampai 1940, dalam jutaan gulden:[12]

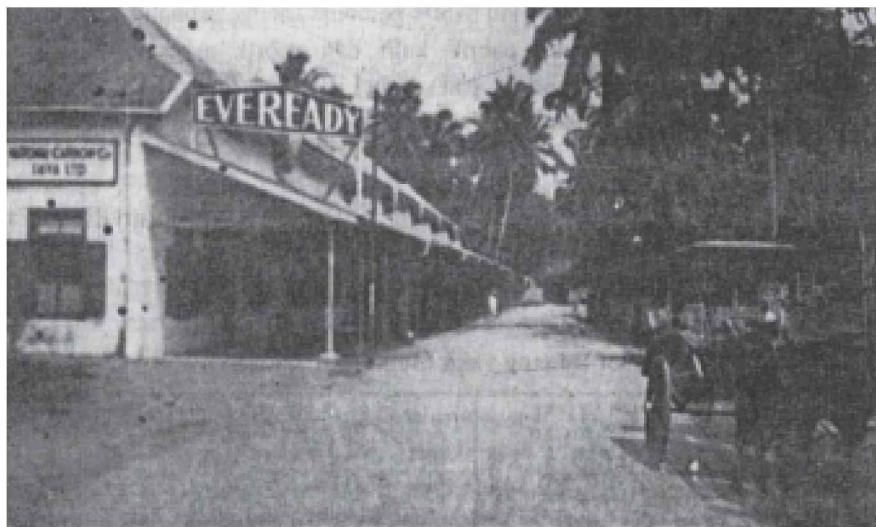
| | **Gula** | | **Perkebunan Lain** | | **Perminyakan dan Lain-Lain** | | **Jumlah** | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Negara/ Tahun | 1922 | 1940 | 1922 | 1940 | 1922 | 1940 | 1922 | 1940 |
| Negeri Belanda | 322 | 429 | 545 | 1.074 | 1.290 | 1.160 | 2.157 | 2.654 |
| Inggris | – | – | 245 | 200 | 55 | 260 | 300 | 460 |
| Amerika Serikat | – | – | 28 | 100 | 7 | 195 | 35 | 295 |
| Negara Lainnya | 3 | – | 127 | 150 | 18 | 100 | 148 | 250 |
| **Jumlah** | **325** | **420** | **945** | **1.524** | **1.370** | **1.715** | **2.640** | **3.659** |

11 *Ibid.*, hlm. 12

12 Jan T.M. van Laanen, "Di Antara De Javasche Bank dan Ceti-ceti Cina: Perbankan dan Kredit di Indonesia pada Zaman Kolonial", dalam: Anne Booth, William J.O. Malley, Anna Weideman (pen.), *Sejarah Ekonomi Indonesia*, Jakarta, Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1988, hlm. 340

Pada tahun 1923 investasi dalam perkebunan berjumlah 2.650 juta gulden, di antaranya 1.900 juta dari Belanda, 300 juta dari Inggris, dan 250 juta dari Cina. Setelah itu menyusul modal Belgia, Amerika Serikat, Prancis, dan Jepang. Kemudian pada tahun 1936 jumlah penanaman modal Amerika Serikat mencapai 175 juta gulden dan penanaman modal patungan Inggris dan Belanda di bidang perminyakan adalah sekitar 400 juta gulden pada tahun 1937.

Penyebaran penanaman modal asing di kepulauan Indonesia pada tahun 1929, dapat dilihat dari tabel di bawah ini, dalam jutaan gulden:[13]

| Daerah | Belanda | Inggris | Amerika Serikat | Lainnya | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| Jawa | 1.118 | 142 | – | 72 | 1.332 |
| Sumatra Timur | 361 | 125 | 53 | 104 | 643 |
| Sumatra Selatan | 57 | 11 | – | 22 | 90 |
| **Total** | **1.536** | **278** | **53** | **198** | **2.066** |

Perkembangan kepemilikan modal di sektor industri perkebunan di Sumatra Timur tahun 1913—1929 dalam jutaan gulden, adalah sebagai berikut:[14]

| Tahun | Belanda | Inggris | Amerika Serikat | Lainnya | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1913 | 110 | 57 | 17 | 23 | 207 |
| 1924 | 242 | 80 | 41 | 76 | 439 |
| 1929 | 361 | 125 | 53 | 104 | 643 |

Perkembangan penanaman modal di Hindia Belanda dibayangi oleh peningkatan ekspansi perdagangan Amerika Serikat dan Jepang, terutama pascadepresi. Proses itu mengikuti penurunan peran ekspor negeri Belanda dalam perdagangan dengan negeri jajahannya yang berjalan sejajar dengan berkurangnya investasi Belanda di kepulauan Indonesia. Pada saat pecahnya PD II negeri Belanda memiliki investasi langsung sekitar 63%, Inggris (14%), Cina Kepulauan (11%), dan Amerika Serikat 7%. Perkembangan penanaman modal di Hindia Belanda memperlihatkan gambaran yang cukup baik. Potensi sumber daya alam, tenaga kerja, dan kebijakan perekonomian yang terbuka menjadi daya tarik mengalirnya modal asing tersebut. Namun, keterbukaan iklim investasi dan usaha di kepulauan Indonesia menyebabkan

---

[13] The Kian Wie, *Explorations in Indonesian Economic History*, Jakarta, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, hlm. 51

[14] *Ibid.*, hlm. 52

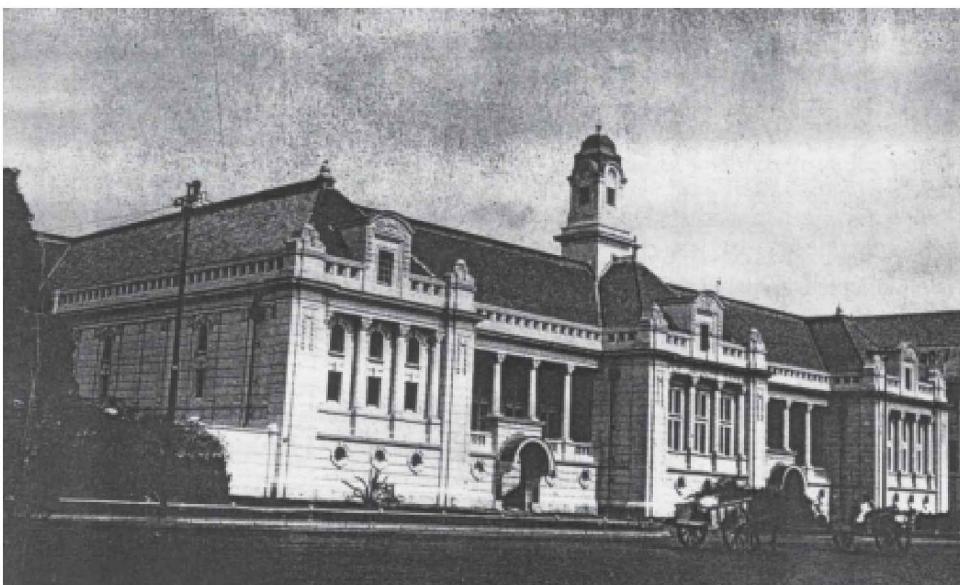
**Gambar 3.1** NV National Carbon Java Ltd., 1935, pabrik baterai di Jakarta

**Gambar 3.2** NV Cever's Zeap Pabriek, 1934, pabrik sabun

keadaan ketergantungan atau dependensi yang makin membesar terhadap pasar dunia dan akhirnya adalah menjadi target eksploitasi negara-negara imperialis dan kapitalisme yang sedang menanamkan cengkeramannya dalam perekonomian global.

## 2. Perbankan

*Javasche Bank* atau Bank Jawa berdiri pada tahun 1828 dan memperoleh izin (oktroi) pada tahun 1827 sebagai bank sirkulasi. Artinya, Bank Jawa

mengemban tugas sebagai lembaga yang mengedarkan dan mengawasi penggunaan mata uang. Bank Jawa memiliki wewenang untuk berlaku sebagai bank yang menerbitkan mata uang *(bank of issue)*. Oleh karena itu, Bank Jawa bertanggung jawab atas peredaran uang kertas di negeri jajahan. Uang kertas negeri Belanda tidak diedarkan di negeri jajahan, kecuali mata uang logam yang terbuat dari perak. UU Perbankan tahun 1922 menjadikan Bank Jawa sebagai bank sirkulasi, tetapi undang-undang itu juga memberikan kekuasaan kepada pemerintah kolonial untuk melakukan pengawasan terhadap tindakan-tindakan Bank Jawa.

Berdasarkan Undang-Undang tahun 1922, ruang lingkup Bank Jawa meliputi:[15]

1. mengeluarkan uang kertas bank *(banknotes)*, yang berarti dapat menawarkan kepada masyarakat pelayanan dalam pengiriman uang, pembukaan rekening giro, menerima deposito berjangka, dan sejenisnya;
2. melakukan tawar-menawar atau negosiasi dalam wesel luar negeri, memperdagangkan logam mulia dan alat-alat pembayaran luar negeri;
3. memberikan kredit kepada perusahaan dan perorangan dalam melakukan diskonto terhadap wesel-wesel luar negeri, memberikan pinjaman dan pemberian uang muka dengan jaminan surat-surat berharga atau barang-barang dagangan;
4. bertindak sebagai kasir pemerintah dan memberikan uang muka jangka pendek kepada pemerintah Hindia Belanda;
5. menyelenggarakan kliring antarbank.

Larangan untuk Bank Jawa adalah melakukan penyertaan modal kepada perusahaan-perusahaan, memberikan kredit tanpa agunan yang mencukupi, dan menjual serta membeli saham-sahamnya sendiri. Juga ada tugas tertentu terhadap pemerintah, yaitu memberikan pelayanan tanpa memungut biaya kepada pemerintah. Sebagai pemegang kas negara bank bertindak sebagai perantara ketika pemerintah ingin menerbitkan uang kertas atau obligasi perbendaharaan negara. Tujuan utama Bank Jawa adalah memelihara kesatuan sistem moneter antara Hindia Belanda dan negeri Belanda dengan cara mempertahankan nilai tukar resmi antara kedua mata uang dalam paritas satu lawan satu.

Bank Jawa mempertahankan standar gulden sampai tahun 1914 sehingga menciptakan aliran perak terus-menerus dari negeri Belanda. Sudah sejak abad ke-19 Hindia Belanda memakai standar ganda perak dan emas untuk mempertahankan nilai tukar mata uangnya. Antara tahun 1906 dan

---

[15] Tim Penulis LP3ES, *Bank Indonesia dalam Kilasan Sejarah Bangsa*, Jakarta, Pustaka LP3ES, 1995, hlm. 45

**Gambar 3.3** Gedung Bank Jawa (*Sumber:* Stephen Grant, 1955, hlm. 23)

1913 sekitar 57,5 juta gulden uang logam perak mengalir dari negeri induk ke negeri jajahan. Dengan begitu pembayaran-pembayaran ekspor yang dilakukan importir Belanda dapat dilakukan dengan lembaran tukar (*bill of exchange*) yang dapat diperdagangkan dengan Bank Jawa. Selanjutnya, tagihan yang dibeli di Hindia Belanda dapat ditukar di negeri induk. Perkembangan sistem pertukaran emas membuat Bank Jawa dapat mencampuri transaksi keuangan luar negeri. Namun, pada tahun 1914 standar emas tidak digunakan dan dihentikan. Perkembangan ekspansi ekspor Hindia Belanda mengembangkan sistem pertukaran emas. Standar emas muncul lagi pada tahun 1925 sampai 1936. Mempertahankan standar emas dalam masa depresi banyak menimbulkan kerugian oleh karena perekonomian kolonial sulit lepas dari krisis yang timbul.

Standar emas berjalan menurut beberapa landasan. *Pertama*, ketika standar emas digunakan, nilai tukar mata uang dikaitkan dengan sejumlah tetap emas (paritas). Artinya, kepingan emas 10 gulden, uang logam standar, sama dengan 6,048 gram emas padat. *Kedua*, tidak ada pembatasan dalam penawaran resmi pada saat konversi ke dalam emas atau penukaran. *Ketiga*, tidak ada pembatasan dalam ekspor dan impor emas atau perdagangan emas. Sistem rasio permanen mata uang emas dan perak harus dipelihara yang dapat memengaruhi neraca perdagangan. Ketika necara perdagangan mengalami defisit, terjadi aliran emas keluar untuk memperbaiki neraca pembayaran. Aliran emas itu akan menimbulkan pengurangan untuk nilai mata uang dan akibatnya akan menimbulkan penurunan harga dan

pendapatan. Dengan begitu, ekspor harus diperbaiki untuk memulihkan kembali keadaan neraca dan nilai mata uang.[16]

Pasar uang untuk dana perbankan di Hindia Belanda berlangsung di negeri Belanda. Semua perusahaan besar yang beroperasi di Hindia Belanda masih berdomisili di negeri Belanda dan oleh karena itu seluruh dana surplus harus ditransfer ke kantor pusat mereka masing-masing. Bahkan, devisa hasil ekspor Hindia Belanda praktis seluruhnya diterima di negeri Belanda. Obligasi pemerintah dan surat-surat berharga yang tinggi tingkat labanya dan menjadi objek investasi yang menarik, menurut peraturan hanya dapat diterbitkan di negeri Belanda. Semua kelebihan likuiditas maupun uang yang hendak diwujudkan dalam tabungan pribadi Hindia Belanda selalu ditransfer ke negeri Belanda. Perusahaan-perusahaan atau bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas enggan berpaling ke Bank Jawa sebagai sumber pinjaman terakhir (*lender of the last resort*). Mereka lebih suka mencari dana ke pasar uang di negeri Belanda, melalui kantor-kantor pusat mereka masing-masing. Jika tidak benar-benar terpaksa, mereka tidak akan datang ke Bank Jawa. Oleh karena itu, Bank Jawa tidak dapat berkembang menjadi *lender of the last resort*, apalagi *the bankers' bank* (bank para banker atau pemilik bank).

Faktor yang menjadi masalah bagi Bank Jawa dalam menjalankan kebijakan moneter secara independen dari pemerintah di negeri Belanda adalah kenyataan bahwa lalu lintas pembayaran antara Hindia Belanda dengan negara-negara lain untuk sebagian besar dilakukan di negeri Belanda dalam mata uang gulden Belanda. Hal ini memang membantu usaha pemeliharaan nilai uang gulden Belanda. Jenis-jenis mata uang logam yang beredar di Hindia Belanda adalah *setali* (0,25 gulden), *picis* (0,10 gulden), *kelip* (5 sen), *gobang* (2½ sen), dan *remis* (½ sen). Uang kertas terutama yang berdenominasi tinggi hampir-hampir tidak digunakan, sedangkan mata uang logam ringgit senilai 2½ gulden, dan gulden Hindia Belanda yang terbuat dari perak justru ditimbun atau dilebur untuk dijadikan perhiasan. Di kalangan masyarakat pribumi sistem barter masih kerap dipakai. Beras segantang, garam, atau kerbau adalah pengganti uang untuk pertukaran itu. Barter dilakukan terutama ketika terjadi kelangkaan uang.

Oleh karena pembatasan-pembatasan itu, Bank Jawa dapat digambarkan sebagai bank swasta yang:[17]

1. melalui perpanjangan akta pendiriannya oleh pemerintah kolonial di Hindia Belanda, memiliki hak istimewa untuk mengeluarkan uang kertas, walau baru pada tahun 1914 uang kertas menjadi alat pembayaran resmi;

---

16 G.H.A. Prince, "Kebijakan Moneter Indonesia dan Posisi Bank Jawa pada Masa Kolonial", dalam: J. Thomas Lindblad (pen.), *Fondasi Historis Ekonomi Indonesia,* Yogyakarta, Pusat Studi Asia Tenggara UGM & Pustaka Pelajar, 2002, hlm. 67

17 Jan T.M. van Laanen, *loc. cit.,* hlm. 346

2. secara jelas bertindak sebagai bank niaga yang turut serta secara langsung membiayai perusahaan-perusahaan dagang dan juga perkebunan, khususnya pada masa depresi;
3. menjalankan beberapa fungsi yang hanya diberikan kepada suatu bank sentral, seperti usaha memantapkan nilai atau daya beli gulden maupun nilai tukarnya sebagai valuta asing di luar negeri.

Selain Bank Jawa terdapat bank-bank swasta lainnya, baik milik Belanda maupun asing. Bank-bank milik Belanda, yang terutama penyandang modal perusahaan perkebunan, antara lain, *Nederlandsche Handelsmaatschappij* (NHM), *Nederlandsch Indische Handelsbank* (NIHB), dan *Nederlandsch-Indische Escompto Bank* (Escompto). Pada awal abad ke-20 bank-bank asing mulai beroperasi di Hindia Belanda. Bank asal Jepang pertama adalah *Bank of Taiwan,* yang berkedudukan di Taihoku, ibu kota Taiwan. Bank ini membuka kantor cabangnya di Batavia, Semarang, dan Surabaya. Bank Jepang berikutnya adalah *The Yokohama Specie Bank* yang berpusat di Yokohama dan membuka kantor cabang di ketiga kota itu. Bank Jepang yang ketiga adalah *Mitsui Bank* yang juga membuka cabang di ketiga kota itu. Bank-bank lainnya yang di antaranya dimiliki oleh pemodal Cina adalah *Hongkong & Shanghai Banking Corp., Chartered Bank of India, Australia & China,* dan *Bank Vereeniging Oei Tiong Ham*. Bank yang disebutkan terakhir adalah milik perusahaan gula terkenal di Hindia Belanda milik seorang Cina, Oei Tiong Ham yang kerap dijuluki Raja Gula. Bank ini didirikan untuk membiayai usahanya sendiri. Memang pada umumnya bank-bank asing yang didirikan tujuannya adalah untuk menyediakan modal usaha mereka sendiri.[18]

Pengenalan perbankan di kalangan masyarakat Indonesia secara langsung merujuk pada pendirian Bank Bantuan dan Tabungan untuk Kepala-kepala Bangsa Indonesia (*Hulp-en Spaar Bank voor Inlandsche Hoofden* atau *Inlandsceh Bestuur Ambtenaar*) pada tanggal 16 Desember 1895 di Purwokerto. Pendiri bank itu adalah Raden Bey Wiriatmadja. Tujuan pendirian bank yang sering disebut Bank Priyayi itu adalah untuk membantu para pegawai negeri pribumi agar tidak jatuh ke dalam cengkeraman para pelepas uang atau rentenir. Selain itu, bank membantu para petani dan tukang. Modalnya diperoleh dari sumbangan dan dukungan masyarakat Purwokerto. Setelah itu, lembaga sejenis segera dibentuk untuk kemaslahatan masyarakat Indonesia. Pada tahun 1898 berdiri lembaga kredit pertanian atau Lumbung Desa di kota yang sama. Tujuannya adalah untuk membantu para petani di bidang pengadaan bibit dan saat kekurangan pangan. Fungsinya adalah semacam bank desa. Pada tahun 1906 Bank Kabupaten (*Afdeelingsbank*) memulai kegiatannya dalam penyediaan kredit pasar untuk para pedagang.

---

[18] Tim Penulis LP3ES, *op. cit.,* hlm. 42

Bank itu juga dikenal sebagai Bank Pasar, yang awalnya berdiri di Cicalengka dan Purbolinggo. Di Batavia bank serupa dibuka pada tahun 1916, yang disusul di sejumlah daerah lainnya. Di Bandung, pada tahun 1906 atas prakarsa sepuluh orang saudagar pribumi terbentuklah perkumpulan Himpoenan Saoedara yang bergerak dalam pengumpulan dana untuk kepentingan perdagangan kulit dan batik. Selanjutnya perkumpulan itu berkembang menjadi usaha simpan pinjam dan anggotanya makin bertambah.[19]

Bank-bank desa selanjutnya merambah ke berbagai daerah. Di Sumatra Barat, bank desa disebut Bank Nagari pada tahun 1911. Jumlahnya dari tahun ke tahun meningkat hingga mencapai ratusan. Di Bengkulu bank itu dikenal sebagai Bank Marga. Awalnya adalah pada tahun 1916. Jumlahnya berkembang hingga 98 bank pada tahun 1929. Masyarakat Aceh mengenal bank rakyat sebagai Bank Gampong, tetapi kurang memperoleh sambutan yang memadai. Jumlahnya tidak begitu banyak dibanding di daerah lainnya. Di Minahasa berdiri Bank Negeri untuk melayani masyarakat. Bank desa juga ditemukan di Bali dan Lombok. Pada tahun 1934 bank rakyat bergabung membentuk sebuah bank, *Algemeene Volkscrediet Bank* (Bank Umum Perkreditan Rakyat). Cabang-cabangnya merambah ke seluruh daerah Hindia Belanda. Fungsinya adalah sebagai kas pusat atau bank rakyat.

Mulai tahun 1929, memburuknya perekonomian dunia menyebabkan penurunan hasil dan daya beli, yang memengaruhi jumlah pinjaman dan kelancaran pengembaliannya. Keadaan Perkreditan Bank-bank Rakyat AVB tahun 1930—1940 adalah sebagai berikut:

| Tahun | Jumlah Bank/ Kantor | Jumlah Pinjaman (dalam ribuan gulden) | Jumlah Tunggakan (dalam ribuan gulden) |
|---|---|---|---|
| 1930 | 91 | 72.400 | 3.470 |
| 1931 | 91 | 50.717 | 19.186 |
| 1932 | 91 | 24.821 | 15.006 |
| 1933 | 92 | 17.454 | 14.766 |
| 1934 | 97 | 15.456 | 10.397 |
| 1935 | 96 | 17.441 | 7.396 |
| 1936 | 93 | 19.386 | 5.103 |
| 1937 | 95 | 21.684 | 3.137 |
| 1938 | 92 | 26.665 | 2.240 |
| 1939 | 92 | 30.160 | 1.995 |
| 1940 | 92 | 28.803 | 1.861 |

19 Pandu Suharto, "100 Tahun BPR di Indonesia 1895–1995", Jakarta, *Infobank*, 1996, hlm. 13, 19, dan 41

Dengan Dekrit 20 Oktober 1942 semua bank di Indonesia ditutup oleh pemerintah militer Jepang, kecuali AVB, Chunghwa Shanghai Maatschappij, dan NV Bank Vereeniging Oei Tiong Ham. AVB berubah nama menjadi *Syomin Binko* yang berarti Bank Rakyat.

### 3. Bursa Efek

Kegiatan keuangan lainnya yang berkembang di Hindia Belanda setelah tahun 1900 adalah bursa efek. Pasar modal atau bursa efek adalah salah satu jenis pasar di mana para pemilik modal bertemu untuk menjual atau membeli surat-surat berharga atau efek. Efek meliputi saham, obligasi, surat gadai, bukti keuntungan (dividen), bukti opsi (*options*), dan sejenisnya. Saham adalah bukti kepemilikan suatu perusahaan, sedangkan obligasi adalah surat utang yang diterbitkan oleh pemerintah atau kalangan swasta.

Di Hindia Belanda kegiatan jual beli saham dan obligasi dimulai pada abad ke-19. Pada tahun 1892 sebuah perusahaan perkebunan, "Cultuur-maatschappij Goalpara" yang berkantor di Batavia mengeluarkan prospektus dan penawaran penjualan sejumlah 400 saham dengan harga 500 gulden per saham. Setelah itu, beberapa perusahaan lainnya melakukan tindakan serupa. Namun, sampai pada awal abad ke-20 di Hindia Belanda belum ada pasar bursa yang resmi. Kemudian, melihat kegiatan penawaran dan pembelian saham yang telah berlangsung, pasar bursa Amsterdam (*Amsterdamsche Effectenbeurs*) di negeri Belanda memperluas usahanya dengan membuka cabang di Batavia. Pada tanggal 14 Desember 1912 bursa efek itu berdiri. Penyelenggaranya adalah *Vereeniging voor de Effectenhandel*.[20] Pasar modal itu adalah bursa efek yang keempat di Asia, setelah pasar bursa Bombay (1830), Hong Kong (1871), dan Tokyo (1878).

Pendirian bursa efek itu menambah sumber pembiayaan untuk perusahaan perkebunan milik Belanda. Ketika itu, usaha perkebunan di Hindia Belanda sedang berkembang pesat. Dalam waktu yang tidak terlalu lama, bursa itu mulai merambah jaringan transaksi internasional. Penjualan efeknya tidak hanya dari perusahaan Belanda yang beroperasi di Hindia Belanda, tetapi juga perusahaan dari mancanegara. Bursa itu mencatat pergerakan sertifikat saham perusahaan Amerika Serikat seperti *ACF Industry, American Motors, Anaconda Copper,* dan *Bethlehem Steel*. Selain itu, tercatat obligasi dari negeri Cina. Pada pendirian awal itu terdapat 13 perusahaan sekuritas yang menjadi anggota bursa, yakni *Fa. Dunlop & Kolf, Fa. Gijselman & Steup, Fa Monod & Co., Fa. Adree Witansi & Co, Fa. A.W. Deeleman, Fa. H Jul Joostensz,*

---

[20] Aristides Katoppo, dkk., *Pasar Modal Indonesia Retrospeksi Lima Tahun Swastanisasi BEJ*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1997

*Fa. Jeannette Walen, Fa. Wiekert & Gierlings, Fa. Walbrink & Co., Weekert & V.d. Linden, Fa. Vermeys & Co., Fa. Cruyff,* dan *Fa. Gebroeders Dull.* Tidak lama berselang tiga bank besar di Hindia Belanda ikut masuk bursa, yakni NHM, Escompto, dan NIHB.[21]

Setelah menyaksikan perkembangan bursa efek Jakarta yang berjalan baik, timbul gagasan untuk membuka bursa di kota besar lainnya di Pulau Jawa. Sejumlah kota besar memperlihatkan perkembangan perekonomian yang marak, berkaitan dengan usaha perkebunan di daerah sekitarnya. Pada tanggal 11 Januari 1925 bursa efek dibuka di kota Surabaya dengan 6 perusahaan pialangnya. Selanjut pasar serupa merambah ke kota Semarang pada tanggal 1 Agustus 1925 dengan 4 perusahaan anggota sekuritasnya. Para pemain di bursa itu pada umumnya adalah kalangan Belanda, Arab, dan Cina. Masyarakat Indonesia belum tampil sebagai penanam modal (*investor*). Di antara ketiga bursa itu, bursa efek Batavia yang paling besar dan marak perdagangannya.

Walau disebut sebagai bursa efek, sistemnya masih sangat terbatas dan belum berkembang. Pelaksanaannya lebih menyerupai kegiatan lelang, atau *call effect*. Setiap efek diteriakkan oleh seorang pemimpin *call*, yang disambut dengan permintaan beli atau penawaran jual. Jika harganya disepakati, terjadi transaksi. Jangka waktu kegiatannya berlangsung sekitar 2 jam. Sampai tahun 1938 tercatat sekitar 107 perusahaan swasta yang melakukan peremisian atau *go public* dengan nilai modal 183,03 juta gulden dan emisi obligasi sebesar 21,75 juta gulden. Perusahaan perkebunan melakukan penawaran saham yang paling besar dengan modal *statutair* sekitar 65,47 juta gulden dan modal ditempatkan sekitar 55,90 juta gulden. Selain itu, pemerintah Belanda juga menerbitkan obligasi senilai 1,112 miliar gulden. Langkah itu diikuti oleh jajaran birokrasi di bawahnya, yakni pemerintahan daerah, kota praja, dan lainnya. Mereka mengeluarkan obligasi hingga mencapai nilai 47,83 juta gulden. Ketika Perang Dunia II mulai melanda negeri Belanda, kegiatan bursa terkena imbasnya. Ketika negeri Belanda diserbu tentara Jerman, kegiatan bursa efek di negeri induk itu pun lumpuh yang berdampak hingga ke bursa di negeri jajahan. Pada tanggal 10 Mei 1940 bursa efek di Hindia Belanda ditutup setelah 28 tahun beroperasi dengan 250 jenis saham yang nilainya mendekati 1,4 miliar gulden.[22]

---

21 Marzuki Usman, Djoko Koesnadi, Arys Ilyas, dkk., *ABC Pasar Modal Indonesia,* Jakarta, Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia Cabang Jakarta dan Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia, 1990, hlm. 186

22 Marzuki Usman, Djoko Koesnadi, Aarys Ilyas, dkk., *ABC Pasar Modal Indonesia,* Jakarta, Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia Cabang Jakarta dan Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia, 1990, hlm. 186

## C. Perkembangan Perkebunan

### 1. Perkembangan Umum

Sokoguru perekonomian negara Hindia Belanda sejak awalnya adalah perkebunan. Masyarakat Pulau Jawa hampir selama seabad penuh mengalami eksploitasi pengusahaan perkebunan. Keadaan alam Pulau Jawa sangat sesuai untuk penanaman sejumlah tanaman komersial, dan masyarakatnya menjadi sumber tenaga kerja yang murah untuk penggarapan itu. Perkembangan perkebunan memperlihatkan perluasan penanaman, tidak hanya penambahan lahan tetapi juga jenis tanaman. Memasuki abad ke-20, jenis tanaman perkebunan makin meluas dari penanaman tebu, kopi, dan nila, hingga tembakau, teh, kina, dan karet. Permintaan dunia memainkan peran penting dalam perkembangan jenis tanaman itu. Namun, persaingan dunia pula menjadi penyebab kemunduran perkebunan di Hindia Belanda. Pengembangan gula bit sempat memengaruhi keadaan industri gula. Kemudian, setelah menikmati kelimpahan keuntungan di masa-masa awal abad ke-20, perkebunan Hindia Belanda harus mengalami masa sulit ketika depresi tahun 1930-an melanda.

Fluktuasi perkembangan perkebunan sangat memengaruhi kehidupan masyarakat Indonesia. Hampir 70% masyarakat Indonesia terlibat di dalam pekerjaan sektor perkebunan dan kegiatan lainnya yang terkait. Denyut perekonomian perkebunan menjadi sumber penghidupan dan pendapatan masyarakat. Pada abad ke-20, perluasan perkebunan melanda daerah-daerah luar Pulau Jawa, yang menanam seperti kelapa, kelapa sawit, dan karet, melengkapi eksploitasi perkebunan tembakau yang telah ada sebelumnya. Bersama sektor pertambangan perkembangan perkebunan di daerah-daerah itu memberikan sumbangsih yang besar terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Bersamaan dengan itu, kehidupan mereka mulai menjadi bagian suatu jaringan perekonomian yang lebih besar dalam lingkup tatanan kolonial. Kebijakan ekonomi kolonial dan peredaran mata uang ikut menandai proses itu. Selanjutnya, perekonomian daerah-daerah di luar Pulau Jawa menjadi bagian dari jaringan perekonomian dunia.

Industrialisasi pertanian menuntut pembangunan infrastruktur yang lebih memadai, antara lain, jalan raya, jalan kereta api, irigasi, pelabuhan, dan telekomunikasi. Baik pihak swasta maupun pemerintah ternyata bersedia mengadakan investasi dalam pembangunan infrastruktur itu. Tindak lanjut yang menyusul modernisasi teknologi itu, berupa inovasi dalam sektor birokrasi, administrasi, dan edukasi, kesemuanya mengacu kepada struktur organisasi modern bersamaan dengan penciptaan tenaga-tenaga profesional

dalam pelbagai bidang teknis. Memang ternyata bahwa sejak tahun 1870 pembangunan pada umumnya dan industrialisasi khususnya membawa Indonesia ke ambang pintu modernisasi.

Sejarah ekonomi umumnya dan sejarah perkebunan di Hindia Belanda khususnya dibagi atas babakan waktu sebagai berikut:[23]

1. Periode 1870 sampai PD I (1914), terbagi atas subperiode 1870—1904 dan subperiode 1904—1914.
2. Periode 1914—1942 terbagi atas subperiode 1914—1929 dan subperiode 1929—1942.

Tahun 1904 adalah awal masa akhir perluasan kekuasaan kolonial dan penegakan ketertiban di bawah Gubernur Jenderal van Heutz, sedangkan tahun 1929 adalah awal resesi ekonomi dunia yang diikuti malaise yang memiliki dampak besar pada perusahaan perkebunan.

Secara umum perkembangan ekspor perkebunan Hindia Belanda adalah sebagai berikut:[24]

**Perkembangan Ekspor Hasil Perkebunan Hindia Belanda Tahun 1900–1914**

| Tahun | Nilai Rata-rata Ekspor Tahunan (000 gulden) | Nilai Rata-rata Ekspor Tahunan (% kenaikan) | Berat Rata-rata Ekspor Tahunan (000 gulden) | Berat Rata-rata Ekspor Tahunan (% kenaikan) | Nilai Rata-rata Ekspor/ kg (dalam gulden) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1900–1904 | 263.057 | 19,7 | 1.644.596 | 57,5 | 0,16 |
| 1905–1909 | 379.916 | 44,4 | 2.640.115 | 60,5 | 0,14 |
| 1910–1914 | 573.700 | 51,0 | 3.318.786 | 25,3 | 0,17 |

Perkembangan perkebunan sampai dengan tahun 1914 memperlihatkan peningkatan. Angka-angka perkembangan dari tujuh hasil utama perkebunan Hindia Belanda seperti tebu, kopi, tembakau, teh, karet, kina, dan kopra, selama periode itu jelas menampilkan kecenderungan progresif. Perlu ditambahkan bahwa penyebab angka persentase menurun sejak tahun 1910 adalah karena lebih banyak dilakukan ekspor hasil-hasil pertambangan.

Secara umum perkembangan ekspor 7 komoditas utama perkebunan tahun 1900—1914 dalam ribuan kilogram dan gulden, adalah:

---

[23] Sartono Kartodirdjo, Djoko Suryo, *Sejarah Perkebunan di Indonesia Kajian Sosial-Ekonomi*, Yogyakarta, Penerbit Aditya Media, 1991

[24] *Ibid.*, hlm. 98

| Tahun | Ekspor Tahunan Rata-rata 7 Komoditas Utama Perkebunan (dalam ribuan kilogram) | Ekspor Tahunan Rata-rata 7 Komoditas Utama Perkebunan (dalam ribuan kilogram) |
|---|---|---|
| 1900–1904 | 966.732 | 158.686 |
| 1905–1909 | 1.286.767 | 224.556 |
| 1910–1914 | 1.602.477 | 294.989 |

Saldo ekspor pada tahun 1901—1905 berjumlah 7.855 juta gulden, sedangkan pada periode 1921—1925 adalah rata-rata 586 juta. Apabila produksi gula meningkat, Pulau Jawa yang mengambil bagian terbesar dalam ekspor, tetapi sebaliknya kalau produksi karet maju, Sumatralah yang terbesar bagiannya. Pada tahun 1922 Jawa dengan harga gula tinggi mencapai 1.502 juta gulden, sedangkan luar Jawa 723 juta gulden. Pada tahun itu juga harga karet rendah. Pada tahun 1925 terjadi kebalikannya, harga gula rendah dan harga karet tinggi, sehingga ekspor daerah Pulau Jawa hanya sebesar 845 juta gulden dan daerah di luar Pulau Jawa adalah 948 juta gulden. Pada tahun 1925 produksi karet yang diekspor mencapai 242.000 ton, yang bernilai 582 juta gulden. Dari produksi itu bagian daerah di Pulau Jawa adalah 19% dan dari daerah luar Pulau Jawa sebesar 25%. Sementara 56% lainnya berasal dari produksi perkebunan rakyat.

Dekade terakhir menjelang pecahnya Perang Dunia I ditandai oleh kemajuan pesat pelbagai perusahaan perkebunan. Hal ini dimungkinkan karena beberapa faktor penghambat dapat diatasi, seperti penghapusan pranata tradisional dan feodal, dan penghapusan peraturan autarkis negara-negara Eropa Barat. Laju perkembangan ekonomi menunjukkan konjunktur yang membubung. Akibatnya, dengan pecahnya Perang Dunia I secara tiba-tiba mengganggu perkembangan itu. Permintaan komoditas di pasar dunia mengalami perubahan, yang tentunya disesuaikan dengan kebutuhan perang. Berkenaan dengan dampak yang dialami produksi perkebunan adalah kecenderungannya yang menurun, berlawanan dengan kecenderungan naiknya harga komoditas impor. Selanjutnya situasi perang mengurangi kegiatan transportasi dan produksi barang impor. Dengan sendirinya persediaan berkurang yang berakibat harga naik. Keadaan ini masih berlaku terus setelah perang selesai sehingga pada tahun-tahun pasca-perang keuangan Hindia Belanda dalam keadaan rugi dalam soal nilai tukar barang-barangnya.

Tahun-tahun pasca-perang merupakan perkembangan pesat perusahaan perkebunan, di Pulau Jawa jumlahnya berlipat lima kali dan di daerah luar Jawa melonjak hingga delapan kali. Faktor-faktor yang memengaruhinya adalah sebagai berikut:[25]

---

[25] *Ibid.,* hlm. 105

1. Meskipun Belanda bersikap netral, lokasinya ada di tengah-tengah negara-negara yang sedang berperang. Oleh karena itu, transportasi mengalami hambatan besar serta penuh mengandung risiko. Akibatnya, tujuan ekspor hasil perkebunan diarahkan menuju pasar baru di negeri-negeri lain. Jadi, ada pasar pengganti untuk hasil perkebunan.
2. Berkaitan dengan proses itu adalah timbulnya sumber modal baru, negeri asal modal investasi mengalami penggeseran, semakin bertambah besar modal dari luar Belanda di satu pihak dan menyusutnya modal Belanda di pihak lain.
3. Kebutuhan dan permintaan pasar dunia memengaruhi jenis komoditas yang diutamakan serta menempati tempat utama dalam produksi.
4. Proses itu juga berhubungan erat dengan perubahan perbandingan bagian produksi untuk ekspor dari Pulau Jawa dan daerah luar Pulau Jawa khususnya di Sumatra.
5. Perlu diperhatikan pergeseran dan peran pemerintah ke swasta di satu pihak dan di pihak lain bertambah besarnya perluasan perkebunan rakyat.

## 2. Perkebunan Tebu dan Industri Gula

Awal mula penanaman tebu adalah pada masa Sistem Tanam Paksa, yang memberikan keuntungan besar untuk kas negara kolonial. Setelah Sistem Tanam Paksa dihentikan, perkebunan tebu dilakukan oleh pengusaha-pengusaha swasta. Perluasan perkebunan tebu tidak pernah melampaui Pulau Jawa. Jenis tanah dan pola pertanian di Pulau Jawa lebih sesuai untuk penanaman tebu. Gairah perekonomian kolonial sangat dipengaruhi oleh daya tarik dan keuntungan yang diperoleh dari perkebunan tebu. Penanaman tebu mendorong pendirian pabrik-pabrik pembuatan gula. Perkebunan tebu dan pabrik gula menjadi motor perekonomian Hindia Belanda, terutama di Pulau Jawa.

Antara masa pergantian abad dan ambang pintu zaman malaise, perkebunan-perkebunan gula tetap makmur, tetapi jumlahnya tidak meningkat dan sebaliknya malah lambat laun berkurang. Penambahan terjadi dalam rata-rata luas areal yang ditanami tebu untuk setiap pabrik penggiling, dan produktivitasnya per area. Keduanya disebabkan kemajuan teknologi yang memungkinkan pengangkutan menjadi lebih cepat, penggilingan yang lebih efisien, dan pengembangan jenis tebu yang baru. Jenis POJ 1878 diperkenalkan pada tahun 1924. Pengenalan itu menjadi salah satu tonggak penting perkembangan industri gula. Kemakmuran yang dinikmati oleh industri ini pada tiga dasawarsa permulaan abad ke-20 secara mendadak berakhir pada permulaan tahun 1930-an pada saat malaise atau depresi mencekam seluruh dunia yang juga menggilas gula produksi Pulau Jawa terutama di pasar India

dan Cina. Kesulitan itu mendorong perusahaan gula untuk mengambil langkah-langkah penyelamatan, yang sejalan dengan garis kebijakan pemerintah, yakni memotong produksi serta luas lahan penanaman tebu. Jumlah pabrik yang beroperasi pada tahun 1929 sebanyak 180 buah, kemudian pada tahun 1935 menjadi 45 pabrik, dan pada tahun 1940 meningkat menjadi 85 buah.

Daerah jantung perkebunan tebu yang tumbuh sejak tahun 1840-an dan berkembang sampai abad berikutnya adalah daerah pesisir utara dari Cirebon hingga Semarang, di sebelah selatan gunung Muria hingga Juwana, daerah kerajaan (*Vorstenlanden*), Madiun, Kediri, Besuki, di sepanjang Probolinggo hingga ke Malang melalui Pasuruan, dari Surabaya barat daya sampai ke Jombang.

Perkembangan industri gula memberikan keuntungan yang besar untuk pemiliknya dan memberikan pajak untuk pemerintah kolonial. Berkat keuntungan dari perdagangan gula, beberapa kota di Pulau Jawa berkembang pesat, seperti kota pelabuhan Semarang dan Surabaya, dan kota-kota lainnya. Industri gula menyerap tenaga kerja yang banyak dari kalangan Eropa yang terampil dan buruh-buruh pribumi. Melalui perkebunan tebu, masyarakat Pulau Jawa mengenal upah yang diberikan dalam bentuk alat pembayaran yang sah atau uang. Namun, arti penting dari sumbangsih perkebunan dan pabrik gula adalah memberikan contoh tentang organisasi, kekuatan keuangan, kemajuan teknik, efisiensi dan laba yang melahirkan kemajuan pesat dalam pertanian terhadap bidang usaha lainnya yang kemudian berkembang pesat hingga melampaui perkembangan industri gula.

### 3. Perkebunan Tembakau

Pada periode 1870 hingga 1940 penanaman tembakau berkembang di tempat-tempat seperti Kedu, Kediri, dan daerah perkapuran antara Semarang dan Surabaya, tetapi yang memperlihatkan hasil yang diharapkan adalah penanaman di Klaten, daerah sekitar Vorstenlanden, Besuki, dan Jember. Pengusaha Belanda sejak tahun 1820-an telah membuka perkebunan tembakau di tanah kerajaan Surakarta dan Yogyakarta. Di daerah ini perusahaan harus beroperasi dalam lingkungan feodal, sehingga amat menghambat pertumbuhan perusahaan perkebunan. Dengan penghapusan sistem *lungguh* atau *apanage* terjadi kemajuan yang berarti. Di daerah Besuki pengusaha asing membuka tanah berdasarkan *erfpacht* dan dibagi-bagi kepada rakyat sebagai tanah garapan. Dengan kerja sama seperti itu rakyat turut memperoleh keuntungan serta memperoleh kesempatan meningkatkan kesejahteraannya.[26]

---

[26] *Ibid.*, hlm, 89, 219

**Gambar 3.4** Perkebunan tembakau di Medan pada tahun 1919 (*Sumber:* Stephen Grant, 1955, hlm. 35

Daerah perkebunan tembakau yang besar berada di Sumatra Timur. Sejak Nijnhuis berhasil menanam tembakau di daerah itu, perkebunan tanaman itu segera menjamur. Namun, kejayaan itu tidak berlangsung lama. Oleh karena krisis tembakau pada tahun 1891 menyebabkan pencarian tanaman ekspor lainnya yang menguntungkan untuk ditanam di Sumatra Timur. Perluasan dan pengurangan perkebunan tembakau Sumatra Timur bertalian erat dengan perluasan perkebunan yang menanam tanaman tahunan, seperti kelapa sawit, teh, dan khususnya karet. Antara tahun 1880 sampai 1904 penanaman tembakau meluas dari awalnya di dataran rendah Deli hingga ke barat di pedalaman dan ke tenggara sampai ke Sungai Asahan.

Namun setelah itu, penanaman tembakau perlahan dan pasti menurun, terutama karena tanah di daerah lain tidak sesubur di Deli. Faktor lainnya yang menghalangi perluasan selanjutnya penanaman tembakau adalah perubahan pasar tembakau dunia, seperti konsumsi cerutu berkualitas tinggi dan tembakau pipa, yang tidak dapat disediakan oleh tembakau Deli, berubah lebih ke konsumsi sigaret dan cerutu yang lebih murah. Perluasan dan penyusutan setelahnya dalam penanaman tembakau di pantai timur Sumatra juga memperlihatkan peningkatan pesat dalam jumlah perkebunan tembakau, dan penurunan berikutnya setelah krisis tembakau tahun 1891, yang kian cepat setelah tahun 1904 ketika lebih banyak perkebunan tembakau diubah menjadi kopi, dan kemudian karet dan perkebunan kelapa sawit.

Perusahaan perkebunan tembakau menunjukkan kemajuan yang berarti, baik di Pulau Jawa maupun di Sumatra Utara. Di Jawa perkebunan tembakau terutama berpusat di Wonosobo, Kedu, Tanah Kerajaan (*Vorstenlanden*), dan Besuki. Kemajuan pesat tembakau di Sumatra Utara terjadi sejak berakhirnya perang Aceh dan Batak (Sumatra Utara) sekitar tahun 1900. Berkaitan dengan ekspansi yang cepat itu ialah masalah pengerahan tenaga kerja. Berbeda dengan situasi di Jawa, tenaga kerja perlu didatangkan dari luar daerah, semula dari Singapura dan Malaysia kemudian dari Jawa. Hubungan antara majikan dan buruh diatur oleh *Politie Straf Reglement* (Peraturan Pidana Polisi) yang lebih melindungi kepentingan majikan serta menjamin tata tertib dan keamanan. Karena terjadi banyak penyalahgunaan serta kurang menjamin perlindungan kaum pekerja, peraturan itu digantikan oleh *Koelie Ordonantie* yang lebih menjamin hak dan kewajiban kedua pihak, antara lain dengan memuat sanksi-sanksi terhadap pelanggaran kontrak oleh kaum pekerja (*poenale sanctie*), tetapi tetap menguntungkan pihak Tuan Kebun.

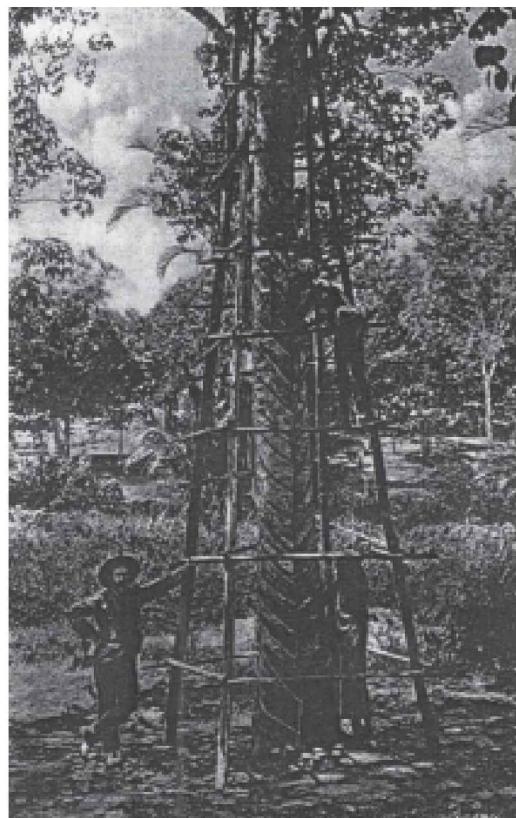
Pengusahaan tanaman tembakau di Jawa pada umumnya dilakukan di tanah pertanian milik petani, diusahakan secara bergantian dengan tanaman pangan tradisional mereka. Di daerah Rembang misalnya, tanaman tembakau termasuk tanaman palawija, yaitu tanaman yang ditanam setelah tanaman padi. Sebagian besar tanaman tembakau diusahakan di tanah sawah, dan hanya sedikit yang ditanam di tegalan. Pergantian tanaman dilakukan secara teratur, di mana giliran petak lahan yang satu dengan yang lain dilakukan bergiliran. Penggarapan tanah yang intensif, yang diperlukan oleh tanaman tembakau agar memperoleh hasil yang baik, memberikan keuntungan bagi tanaman padi yang ditanam seusai musim tembakau. Namun, untuk mengejar masa tanam yang cocok, petani sering dianjurkan untuk menanam padi genjah, jenis padi yang berusia pendek dan bermutu jelek. Hal ini yang merugikan para petani di darah penghasil tembakau.

Daerah utama penghasil tembakau di Jawa adalah Rembang, Kedu, Semarang, Kediri, Banyumas, dan Probolinggo, sampai kini. Pada awal usahanya para pemodal menjalin kerja sama dengan petani di daerah mereka bekerja. Pengusaha bangsa Eropa itu menetapkan beberapa aturan yang menyangkut hak serta kewajiban petani dalam hubungannya dengan perkebunan. Petani diwajibkan menanam tembakau di sebagian tanah mereka, sebagai tanaman kedua di tanah sawah atau tegalan, dan sebagai tanaman pertama untuk tanah kering lain atau tanah kosong. Bibit dan penyuluhan diberikan oleh perusahaan perkebunan. Perkebunan itu akan membeli daun hijau dari petani. Pada tahap penggarapan tanah, sedikit uang muka biasanya dibayarkan perusahaan kepada petani. Jadi, ada ikatan antara

kedua belah pihak sehingga petani tidak menjual tembakaunya ke pihak lain. Di daerah Besuki, para pengusaha menyewa tanah hutan atau tanah kosong dari pemerintah untuk membuka perkebunan. Para pekerja didatangkan dari luar karena berpenduduk jarang, yakni dari Madura. Para pekerja diberi sebagian dari tanah yang telah dibuka untuk ditanami tembakau, sedangkan sebagian lainnya diusahakan perusahaan dengan tanaman yang sama atau yang lain. Petani diberi bibit dan penyuluhan dan sedikit uang sebagai pembayaran di muka dari pembelian tembakau yang akan dihasilkan. Nama tembakau Vorstenlanden dan *Besuki Naoogst* dikenal dengan tembakau Jawa. Ketiga jenis tembakau itu menjadi unggulan Hindia Belanda sampai tahun 1940-an. Penghasil tembakau di luar Jawa sejak abad ke-19 adalah pantai barat Sumatra, beberapa daerah di Lampung, Palembang, dan daerah timur Sumatra, dan yang terpenting adalah daerah Deli. Tembakau Deli memiliki kualitas yang sangat baik sehingga mengungguli kedua tembakau hasil Pulau Jawa di pasar Eropa. Di luar Pulau Sumatra adalah Kalimantan, Ambon, Ternate, dan Bali.

Suatu hal yang menarik untuk dicatat adalah bahwa perkembangan perusahaan perkebunan swasta di Hindia Belanda pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20 mempunyai ciri-ciri bahwa pengusahaan tanaman tembakau pada awal perkembangannya dilakukan oleh perorangan dan beberapa orang yang merupakan perusahaan keluarga. Perusahaan yang mengusahakan tanaman tembakau masih merupakan *diversified enterprise* yang menanam tembakau tetapi juga mengusahakan tanaman keras lain seperti kopi, karet, dan cokelat. Dengan demikian, modal yang digunakan pada umumnya masih kecil, dan pengelolaannya dikerjakan oleh keluarga atau pribadi pemilik modal. Untuk membantu perusahaan swasta yang menghadapi masalah keuangan, pemerintah Belanda menempuh dua jalan, pertama menganjurkan dilakukan *merging* atau penggabungan antara beberapa perusahan kecil agar bekerja lebih efisien dan lebih kuat dalam bersaing, dan menyediakan modal pinjaman lewat bank perkebunan atau *Cultuurbanken*. Sejak tahun 1890-an mulai ada jabatan *administrateur* yang merupakan jabatan profesional dan terpisah dari pemilik modal. Manajemen perusahaan menjadi bergeser dari menajemen yang bersifat personal ke nonpersonal dan rasional. Penanaman modal makin bertambah dan penerapan manajemen makin efisien mengakibatkan perkembangan perusahaan tembakau semakin pesat pada dasawarsa 1910 di mana angka ekspor tertinggi yang pernah dicapai dan tidak pernah terjadi lagi setelah itu, sebanyak 160.000 bal pada tahun 1913. Persaingan dengan penghasil tembakau dunia yang lain di pasar Eropa, memaksa perusahaan perkebunan tembakau di Hindia Belanda untuk melakukan langkah guna mencapai

efisiensi. Di Surakarta dikenal *NV Vereenigde Klatensche Cultuur-mij*, di Jember ada *Landbouwmij Oud-Jember*, dan di Sumatra Timur ada *Mij-Arendsburg*.

Penyaluran tembakau di dalam negeri juga untuk pembuatan rokok yang beraroma khas. Pada mulanya rokok itu disebut *rokok cengkeh*. Akan tetapi, jika diisap rokok itu menimbulkan bunyi *kretek-kretek* seperti bunyi daun terbakar, kemudian rokok itu disebut *rokok kretek*. Industri rokok kretek di Kudus diperkirakan muncul pertama kali sekitar tahun 1870—1880. Seluruh industri sigaret kretek pada waktu itu adalah milik pribumi. Namun, setelah para pengusaha ini berhasil mencapai kemajuan, para pengusaha Cina tidak mau ketinggalan untuk ikut ambil bagian meraup keuntungan. Akibatnya muncul persaingan. Pada tahun 1918 persaingan itu menjadi faktor meletusnya suatu kerusuhan bernuansa prasangka etnik pada tanggal 31 Oktober 1918. Banyak pabrik rokok yang rusak bahkan hancur karena dibakar. Banyak pengusaha pribumi yang dihukum setelah kerusuhan itu dan akibatnya industri rokok kretek mengalami kemunduran. Kekosongan itu makin memperkuat kedudukan pengusaha Cina dalam industri rokok di Kudus. Setelah tahun 1924 industri rokok kembali berkembang, baik di daerah Kudus maupun di daerah lainnya bahkan menjangkau tempat yang relatif jauh dari Kudus, seperti Blitar, Kediri, Tulungagung, dan Malang. Jika pada tahun 1924 jumlah perusahaan rokok sekitar 35, pada tahun 1928 sudah ada 50 dan pada tahun 1933 jumlahnya mencapai 269 perusahaan. Pada masa pra-1928 sigaret kretek yang dibuat hampir semua menggunakan pembungkus dari kulit jagung (rokok klobot), sedangkan sigaret kretek yang menggunakan pembungkus dari kertas baru muncul pada tahun 1928. Rokok jenis baru itu memungkinkan digunakannya alat pelinting dalam pembuatannya.[27]

Sementara para produsen sigaret kretek sibuk dengan pengembangan usaha di dalam negeri, pada awal abad ke-20 pengusaha Amerika dan Eropa telah mampu menjual produksinya ke berbagai negara, termasuk Hindia Belanda. Pada tahun 1923 sigaret putih yang diimpor diperkirakan mencapai satu juta batang, malah perusahaan patungan Inggris dan Amerika Serikat mendirikan pabriknya di Hindia Belanda. Pada tahun 1925 didirikan di Cirebon, tiga tahun kemudian di Surabaya. Pada tahun 1931 kedua pabrik itu menghasilkan tidak kurang dari 7 juta batang rokok di samping tetap mengimpor 100 ribu batang. Pada saat yang sama jumlah kretek sekitar 6.422.500.000 batang. Untuk mengatasi ketimpangan itu kemudian dibuat berbagai macam peraturan, seperti perbedaan tarif cukai atau regulasi dalam

---

27 Soegijanto Padmo, Edhie Djatmiko, *Tembakau Kajian Sosial-Ekonomi*, Yogyakarta, Penerbit Aditya Media, 1991, hlm. 132–133

hal pemakaian mesin-mesin baru. Dari sini muncul istilah SKT atau Sigaret Kretek Tangan yang proses pembuatannya memakai tangan, dan SKM, Sigaret Kretek Mesin yang menggunakan mesin, dan SPM atau Sigaret Putih Mesin, untuk menyebut sigaret putih.

## 4. Perkebunan Karet

Pengenalan tanaman karet di kepulauan Indonesia berawal dari kepulangan sekelompok jemaah haji yang singgah di Malaya jajahan Inggris. Di kebun raya Penang mereka menyaksikan karet yang sedang dibudidayakan. Kemudian bibit karet dibawa kembali ke tempat asal mereka untuk ditanam. Segera penanaman karet menyebar di Pulau Sumatra, Kalimantan, dan Jawa. Masyarakat Hindia Belanda mulai mengenal jenis tanaman ini sejak awal abad ke-20. Kemudian karet menjadi sumber penghasilan keuntungan yang luar biasa. Di Pulau Jawa perkebunan karet dikelola mirip dengan perkebunan kopi dan teh, bertempat di wilayah yang berpenduduk jarang, sehingga memerlukan sejumlah besar pekerja yang didatangkan dari luar daerah. Penanaman karet terkait dengan krisis tembakau yang terjadi pada tahun 1891. Ketika itu, di Serdang, Sumatra Timur, penanaman beralih ke karet. Kemudian ketika harga kopi jatuh akibat penyediaan yang berlebihan di pasar dunia, penanaman karet kembali meluas ke bekas lahan penanaman kopi. Perusahaan karet timbul oleh karena penanaman modal asing, yang berasal dari Inggris, Belanda, Belgia, dan Amerika Serikat. Beberapa perusahaan berdiri sebagai bentuk kerja sama.[28]

**Gambar 3.5** Pohon karet berusia 23 tahun (*Sumber:* Sthepen Grant, 1995)

---

[28] Mubyarto, Awan Setya Dewanta, *Karet Kajian Sosial-Ekonomi,* Yogyakarta, Penerbit Aditya Media, 1991, hlm. 12

Perusahaan Inggris yang tertarik membuka perkebunan karet di Hindia Belanda adalah *Harrison and Crossfield Company* pada tahun 1906. Sebelumnya perusahaan ini telah menanamkan modal di perkebunan karet Malaya (Malaysia). Salah satu daya tarik daerah Sumatra Timur untuk penanaman modal asing adalah ketersediaan prasarana yang merupakan peninggalan perkebunan tembakau sebelumnya. Selain itu, pemerintah Hindia memberikan sejumlah kemudahan seperti pemberian lahan konsesi dalam penyewaan jangka panjang dengan biaya yang murah dan penyediaan tenaga kerja yang diatur melalui peraturan *Poenale Sanctie* seperti perkebunan tembakau. Perusahaan Belgia yang beroperasi di penanaman karet adalah *Societe Financiere des Caoutchoues* pada tahun 1909. Kemudian perusahaan patungan antara Amerika Serikat dan negeri Belanda adalah *Holland Amerikaanse Plantage Maatschappij* (HAPM) pada tahun 1910—1911.

Perkembangan perkebunan karet pada awal abad ke-20 adalah sebagai berikut:[29]

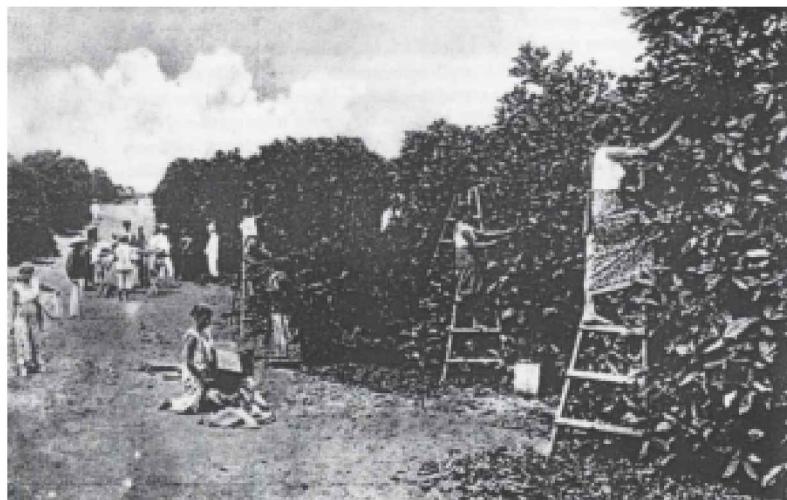
**Perkembangan Perkebunan Karet Tahun 1902—1914**

| Tahun | Areal Penanaman Karet di Jawa (dalam are) | Areal Penanaman Karet di Luar Jawa (dalam are) | Jumlah (seluruh kepulauan Indonesia) |
|---|---|---|---|
| 1902 | | 435 | 435 |
| 1903 | | 1.045 | 1.045 |
| 1904 | – | 1.610 | 1.610 |
| 1905 | – | 3.305 | 3.305 |
| 1906 | 25.000 | 6.000 | 31.000 |
| 1907 | 38.000 | 20.000 | 58.000 |
| 1908 | 60.000 | 39.000 | 99.000 |
| 1909 | 107.000 | 67.000 | 174.000 |
| 1910 | 158.000 | 100.000 | 258.000 |
| 1911 | 208.000 | 160.000 | 368.000 |
| 1912 | 230.000 | 220.000 | 450.000 |
| 1913 | 254.951 | 240.000 | 494.951 |
| 1914 | 267.443 | 323.583 | 591.026 |

Ekspor karet Hindia Belanda pada lima tahun pertama di abad ke-20, 1900—1904 adalah rata-rata 588.000 kilogram, sedangkan untuk 1900 sampai tahun 1914 adalah 533.000 setiap tahun.

[29] Sartono Kartodirdjo, Djoko Suryo, *op. cit.*, hlm. 95

Selanjutnya setiap tahunnya perkembangan ekspor karet pada dekade-dekade awal abad ke-20, yakni 1905 sampai 1914, dalam ribuan kilogram adalah sebagai berikut:

| Tahun | Jumlah Ekspor | Tahun | Jumlah Ekspor |
|---|---|---|---|
| 1905 | 2.037 | 1910 | 2.768 |
| 1906 | 2.071 | 1911 | 2.254 |
| 1907 | 6.381 | 1912 | 4.319 |
| 1908 | 3.048 | 1913 | 7.087 |
| 1909 | 1.672 | 1914 | 10.236 |

Perkembangan perkebunan karet sangat terkait dengan permintaan dan naik turunnya harga di pasar dunia. Pada tahun 1910—1911 terjadi bom harga yang meningkatkan luas penanaman dan ekspor karet. Pada tahun 1920-an, keadaan menjadi berbalik yang memperlihatkan keadaan penurunan. Namun, keadaan segera dapat diatasi karena pemerintah Hindia Belanda tidak mengikuti "Rencana Stevenson" yang diprakarsai Inggris untuk memberlakukan batasan ekspor. Ketika itu, Inggris menguasai sekitar 75% pangsa pasar karet dunia. Fluktuasi harga itu sangat memukul produksi karet negara itu. Rencana itu mengharuskan pengurangan luas penanaman karet. Dengan tindakan itu produksi karet Hindia Belanda segera menyerap permintaan pasar yang sejalan dengan membaiknya harga. Permintaan berasal dari industri otomotif Amerika Serikat. Pemerintah Hindia Belanda mengambil kebijakan itu antara lain karena tidak dapat menjamin pengawasan terhadap produksi karet rakyat.[30] Kemudian selaras dengan kebutuhan industri otomotif, permintaan karet makin meningkat. Produksi Pulau Jawa sejak tahun 1910 makin bertambah, dari jumlah ekspor 200 ton menjadi 27.000 ton pada tahun 1920, 67.000 pada tahun 1930 dan 99.000 ton pada tahun 1940. Jumlah ini menjadikan tanaman ini ke posisi kedua setelah gula dalam jumlah yang diekspor.[31]

## 5. Perkebunan Lainnya

Tanaman yang banyak diusahakan adalah kopi. Budi daya tanaman ini telah dilakukan berabad-abad sebelumnya. Di daerah Priangan penanaman paksa kopi telah dilaksanakan sejak masa VOC. Namun, produksi kopi mulai melonjak pada saat diterapkan Sistem Tanam Paksa. Sampai dekade kedua abad ke-20, pemerintah tetap mengelola secara langsung penanaman dan pengusahaan tanaman ini. Beberapa perkebunan swasta ikut mengelola

[30] Mubyarto, Awan Setya Dewanta, *op. cit.*, hlm. 13

[31] *Ibid.*, hlm. 220

**Gambar 3.6** Panen kopi pada tahun 1913 (*Sumber:* Grant, hlm. 35)

tanaman ini, yang tetap meningkatkan kegiatannya walau terjadi serangan hama daun pada pertengahan tahun 1880-an. Sementara perkebunan pemerintah sampai tahun 1915 makin merosot hingga menjadi terbatas di beberapa tempat, seperti Banten, Pekalongan, Semarang, Pasuruan, Besuki, Kedu, dan Madiun. Di sejumlah lokasi, usaha itu diambil alih oleh pengusaha swasta.

Pada puncak perkembangannya dapat dihasilkan lebih kurang satu juta pikul, sedang pada masa panen buruk hanya sekitar separuhnya. Pada tahun 1903 produksi amat baik, mencapai 298.000 pikul, sedang tahun berikutnya produksi amat merosot, hanya 65.000 pikul. Memang dalam kira-kira 20 tahun berikutnya komoditas kopi sangat mundur sebagai produksi ekspor, baru kemudian setelah diintroduksi jenis baru, yakni kopi robusta, produksi meningkat tajam dan mencapai kira-kira satu juta pikul pada tahun 1925.

Perkembangan produksi kopi di perkebunan milik pemerintah dan swasta pada dekade-dekade awal abad ke 20, yakni 1900 sampai 1914 adalah sebagai berikut:[32]

**Perbandingan Produksi Kopi Pemerintah dan Swasta**
**Tahun 1900—1914**

| Tahun | Produksi Pemerintah | Produksi Swasta | Persentase Produksi |
|---|---|---|---|
| 1900–1904 | 212 | 403 | 66 |
| 1905–1909 | 98 | 273 | 74 |
| 1910–1914 | 50 | 355 | 88 |

[32] *Ibid.*, hlm. 90

Perkebunan berikutnya yang berakar di masa sebelumnya adalah teh. Tanaman ini sesuai untuk ditanami di tempat yang tinggi. Penanaman teh tidak memberikan hasil yang menguntungkan sehingga tidak memberikan daya tarik untuk mengembangkan jenis tanaman itu. Pusat penanamannya kemudian menjadi terbatas di daerah pegunungan Jawa Barat dan di sejumlah tempat pegunungan Jawa Tengah dan Jawa Timur. Di masa 1900–1940, penanaman teh secara perlahan tetapi pasti makin meluas sejalan dengan jumlah produksinya. Perluasan itu terkait dengan pengenalan jenis tanaman teh yang baru, yakni teh Assam.

Rata-rata produksi dan ekspor dalam 5 tahunan dan dalam gulden adalah sebagai berikut:[33]

Produksi dan Ekspor Teh di Hindia Belanda Tahun 1900—1914

| Tahun | Rata-rata Produksi per Tahun (000) kg | Rata-rata Ekspor per Tahun (000 kg) | Rata-rata Ekspor per Tahun (000 f) |
|---|---|---|---|
| 1900—1904 | 8.493 | 8.870 | 5.210 |
| 1905—1909 | 12.522 | 13.933 | 8.360 |
| 1910—1914 | 24.772 | 24.293 | 19.394 |

Jenis tanaman lainnya adalah kina atau kulit kayu Peru. Lokasi penanamannya banyak ditemukan di dataran tinggi Priangan di Jawa Barat. Produksi tanaman ini tidak terpengaruh banyak saat malaise. Jumlahnya hanya menurun sedikit saat krisis ekonomi itu melanda. Jenis lainnya adalah kelapa yang diusahakan oleh petani kecil. Daerah penanamannya di Batavia, Semarang, dan Kediri. Jenis tanaman ini menghasilkan kopra dan minyak goreng dalam pengolahannya, sebelum kemudian diambil alih oleh kelapa sawit. Tanaman lainnya yang diusahakan dalam jumlah yang terbatas antara lain adalah cokelat, nanas, dan minyak atsiri. Hasilnya memperlihatkan jumlah yang mengesankan apabila semuanya digabung bersama.

## D. Perkembangan Pertambangan dan Energi

### 1. Garis Besar Perkembangan

Sumber daya alam kepulauan Indonesia telah dikenal sejak dahulu kala, Jika Pulau Jawa disebut sebagai *Pulau Padi* atau *Jawadwipa,* Pulau Sumatra adalah *Swarnadwipa,* yang artinya *Pulau Emas*. Memang kedatangan bangsa-bangsa Eropa ke kepulauan Indonesia lebih tertarik pada hasil penanaman.

---

[33] *Ibid.,* hlm. 94

Rempah-rempah di kepulauan Maluku adalah latar belakang kedatangan bangsa-bangsa itu. Kemudian VOC berdagang ke Pulau Jawa untuk membudidayakan kopi dan mencari beras. Juga pada saat negara kolonial Hindia Belanda memulai menjalankan roda pemerintahannya, pemasukan negara yang pertama adalah melalui penerapan kebijakan penanaman tanaman niaga dalam bentuk Sistem Tanam Paksa. Namun, dalam perkembangannya, hasil alam lainnya mulai memperoleh perhatian. Di Sumatra Selatan, terutama di Pulau Bangka dan Belitung, penambangan timah telah lama dilakukan dan hasilnya diberikan kepada Kesultanan Palembang. Penambangan emas dilakukan oleh buruh pendatang Cina di Montrado, yang merupakan daerah Kesultanan Sambas di Kalimantan Barat. Selanjutnya, secara tidak sengaja ladang minyak mentah ditemukan. Pada abad ke-19 sumber energi dunia makin beragam dengan penemuan minyak bumi yang kemudian dapat diolah menjadi bahan bakar sebagai sumber energi. Perkembangan teknologi dunia mendorong pemanfaatan mesin dalam proses produksi yang artinya memerlukan sumber energi.

Sumber energi awal adalah pemanfaatan tenaga uap yang berbahan bakar kayu dan batu bara. Kereta api dan kapal uap bergerak dengan menggunakan sumber energi itu. Pemakaian tenaga mesin dalam pabrik menghasilkan produksi yang lebih banyak dan efisien dalam pembiayaan. Penemuan minyak tanah atau kerosin mulai menggantikan energi sebelumnya terutama untuk penerangan atau lampu. Pemanfaatan kerosin sedikit banyak telah mengurangi pemakaian sumber penerangan dari lemak ikan paus sehingga secara tidak langsung kerosin telah membantu pelestarian ikan paus yang semakin menyusut jumlahnya akibat perburuan untuk memperoleh lemaknya.

Pengeboran mencari minyak bumi di kepulauan Indonesia pertama kali dilakukan pada tahun 1874 di Cirebon. Akan tetapi, cadangannya di perut bumi hanya ditemukan di Telaga Said, Sumatra Utara pada tahun 1883, di dekat Surabaya pada tahun 1886 dan di Kutai, Kalimantan Timur pada tahun 1897. Produksinya dimulai sekitar tahun 1900, pada awalnya masih dalam jumlah yang sedikit tetapi segera bertambah di masa-masa berikutnya seiring dengan perkembangan dan permintaan pasar dalam dan luar negeri. Peningkatan jumlah produksi tidak hanya dipengaruhi oleh permintaan dan harga pasar, tetapi juga oleh strategi perimbangan perolehan laba yang berasal dari marjin selisih harga biaya dan harga jual.

Produksi minyak dunia hingga Perang Dunia Kedua didominasi oleh tujuh perusahaan internasional yang disebut sebagai kelompok "Major". Lima dari ketujuh perusahaan itu adalah *American Standard of New Jersey, Standard of New York, Standard of California, Gulf,* dan *Texaco*. Kedua lainnya adalah

*British Petroleum* (BP) dari Inggris dan *Shell*, suatu perusahaan patungan Inggris dan Belanda. Lima dari ketujuh perusahaan itu berada di Hindia Belanda yang menghasilkan kelompok tiga besar, yaitu *Shell*, *Stanvac* yang didirikan oleh *Standard of New Jersey*, *Standard of California* dan *Caltex*, anak perusahaan gabungan *Standard of California*, dan *Texaco*.[34] Pada awalnya kepulauan Indonesia tidak tertandingi sebagai penghasil utama di Asia dan Afrika. Sebelum tahun 1913 andilnya dalam hasil minyak mentah mencapai setidaknya 50% dari seluruh persediaan dunia. Pada tahun 1922 kedudukan itu diambil alih oleh Iran, dan pada tahun 1930 bagian Indonesia dari seluruh produksi dunia kurang dari 40%. Kemajuan penghasil minyak di Timur Tengah lainnya selama tahun 1930-an menyebabkan kejatuhan pasokan dari kepulauan Indonesia, sehingga menjelang tahun 1940 pasokan itu tidak mencapai dari 1/3 dari seluruh hasil Asia dan Afrika.

Sekitar tahun 1910 bensin menggantikan minyak tanah dan minyak lampu.[35] Masa perang makin meningkatkan kebutuhan bensin. Bahan bakar cair makin diperlukan dalam perkapalan, proses industri, dan pemakaian pribadi. Hasil olahan minyak bumi lainnya berupa miyak pelumas, parafin, dan lilin. Bahan bakar kendaraan bermotor mulai muncul pada tahun 1920-an dan gas alam cair mulai dikenal pada tahun 1930-an. Perdagangan minyak tanah menuju pasar Asia Timur yakni Singapura, Hong Kong, dan Cina daratan, sedangkan bensin masuk ke Eropa dan daerah jajahan Inggris di Asia dan Afrika. Jepang membeli sejumlah besar bahan bakar cair dan parafin. Harga seliter bensin adalah 3 sen Gulden Belanda pada tahun 1909, 26 sen rata-rata di tahun 1918—1922, 12 sen pada tahun 1926, dan hanya 3 sen sejak tahun 1932. Depresi menyebabkan kejatuhan harga. Harga tetap rendah pada akhir 1930-an.

Selanjutnya, sumbangsih perminyakan untuk jumlah pemasukan ekspor memperlihatkan keragaman dari waktu ke waktu. Pertama-tama andil minyak meningkat terus-menerus ketika ekspor minyak meningkat lebih cepat dari rata-rata, dari 5% dari keseluruhan pada tahun 1903 hingga 17% pada tahun 1913 dan setinggi 28% pada tahun 1918. *Booming* pasca-perang mengakibatkan perluasan yang lebih cepat daripada pemasukan ekspor lainnya. Hasil keseluruhan minyak mentah meningkat pada masa 1901—1905 sebesar 350.000 metrik ton setiap tahun. Kemudian pada tahun 1920-an melonjak hingga 10 kali dan sampai 8 atau 9 metrik ton, yang setara 50—60 juta barel, menjelang Perang Dunia Kedua. Perekonomian pengolahan

---

[34] Anderson G. Bartlett III, Robert John Barton, Joe Calvin Bartlett dkk., *Pertamina Perusahaan Minyak Nasional*, Jakarta, Inti Idayu Press, 1986, hlm. 52

[35] J. Thomas Lindblad, "The Petroleum Industry in Indonesia before The Second World War", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 25, no. 2, Agustus 1989, hlm. 66

perminyakan mendorong pendirian usaha-usaha terkait, seperti pabrik asam sulfur, pengangkutan kapal tanker, pabrik kaleng, rum, dan perbengkelan perbaikan mesin.[36]

Perkembangan industri pertambangan mampu menopang perekonomian kolonial ketika menghadapi krisis ekonomi. Walau peran sebagai pemasok kebutuhan bahan bakar perminyakan untuk kebutuhan dunia mulai disaingi oleh negara-negara penghasil dan pengekspor baru, terutama dari Timur Tengah. Namun, kebutuhan kawasan Asia Timur tetap dipenuhi oleh pertambangan Hindia Belanda. Potensi sumber daya ini menjadi faktor utama ekspansi Jepang ke Hindia Belanda dalam lingkup Perang Asia Timur Raya.

## 2. Industri Perminyakan

Perusahaan perminyakan pertama di Hindia Belanda dibentuk oleh Andriaan Stoop, yaitu Dordtsche Petroleum Maatschappij (Perusahaan Peminyakan Dordt) di Surabaya pada tahun 1887. Setelah itu, sejumlah perusahaan serupa berdiri yang menandai maraknya eksploitasi bahan tambang itu di negeri jajahan. Pemerintah kolonial mengeluarkan perizinan atau konsesi-konsesi atas pengusahaan sumber daya mineral itu di daerah-daerah yang berada di bawah wewenangnya. Pada tahun 1890 perusahaan Koninklijke Nederlandsch Indie Maatscahppij tot Exploitatie van Petroleum-bronnen in Nederlandsch Indie, atau dalam bahasa Inggris disebut *Royal Dutch*, yang lebih dikenal dengan sebutan ringkasnya *Koninklijke* mulai menggarap ladang di Telaga Said, daerah Kesultanan Langkat di Sumatra Timur, dengan modal 1,3 juta gulden. Kegiatan di bidang perminyakan memerlukan modal yang cukup mulai dari pencarian sumber, pengeboran sampai membangun kilang pengolahannya. Penjelajahan pencarian sumbernya tidak selalu berakhir dengan penemuan. Setelah itu, penguasaan teknologi diperlukan untuk menyedot lumpur minyak dari dalam perut bumi. Ladang minyak eksplorasi Koninklijke di Sumatra Utara selanjutnya berada di Pangkalan Brandan dan pelabuhan Pangkalan Susu. Pada tahun 1914 pengilangan di Pangkalan Brandan menyerap sekitar 3.000 buruh tambang, terutama asal Jawa dan 125 penyelia Eropa. Pada tahun 1929 jumlah pekerja pendatangnya sekitar 8.200 dan 350 penyelia Eropa, sedangkan di ladang pengeboran terdapat 1.500 buruh yang berasal dari masyarakat setempat.

Selanjutnya seorang insinyur, Jacobus Henricus Menten, menemukan cadangan minyak secara tidak sengaja di Kutai pada tahun 1897. Ketika itu ia sedang menggarap konsesinya mencari tambang batu bara. Ia tidak berhasil menarik perhatian para pemilik bank di Amsterdam untuk membiayai

---

[36] *Ibid.*, hlm. 140

operasinya, sampai ia menemukan Marcus Samuel di London, pemilik perusahaan Shell Trading and Transport Company (Perusahaan Perdagangan dan Pengangkutan Shell) yang tertarik dengan usahanya dan bersedia menjadi penyandang dana. Perusahaan-perusahaan perminyakan lainnya bermunculan di lokasi-lokasi pertambangan di sejumlah tempat kepulauan Indonesia, seperti South Perlak Oil Company (Perusahaan Minyak Perlak Selatan) di Aceh Timur dan Tarakan Mining (Pertambangan Tarakan) di Kalimantan Timur. Selain itu, perusahaan asal Amerika Serikat, Standard Oil, melirik kemungkinan untuk berusaha di Hindia Belanda. Pada tahun 1898 setelah mengambil alih konsesi penggarapan dari perusahaan Muara Enim Oil Company, perusahaan milik Rockefeller itu mengolah daerah Palembang selatan. Akan tetapi, Koninklijke menghendaki juga konsesi itu. Bersama dengan campur tangan pemerintah Hindia Belanda yang membatalkan izin pengoperasian, Koninklijke berhasil merebut ladang minyak Muara Enim dari perusahaan Amerika itu.

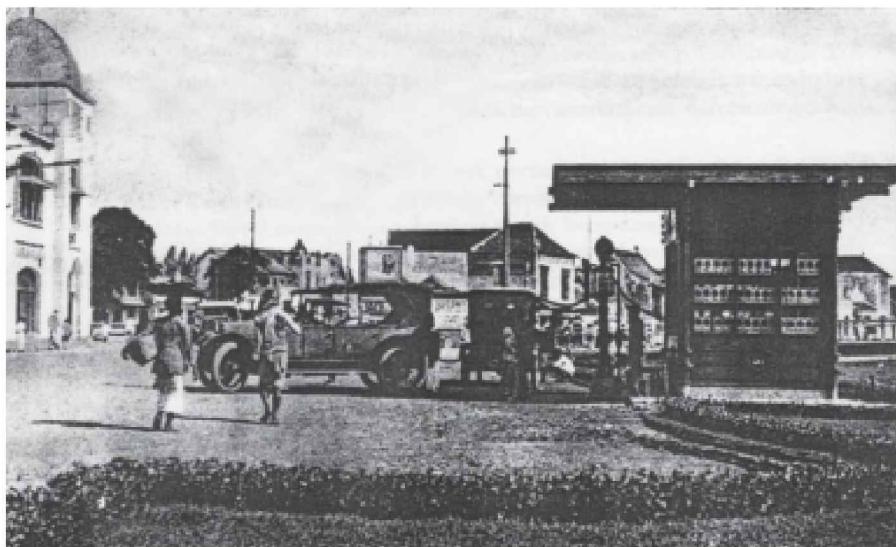
Menjelang memasuki abad ke-20 Koninklijke mengangkut hasilnya dengan kapal-kapal tanker. Sistem pengangkutan itu mengharuskan perusahaan itu membangun jaringan fasilitas tanker untuk pasar dalam negeri, yaitu kawasan sekitar Selat Malaka. Jaringan itu segera mencakup pelabuhan-pelabuhan Cina. Nilai ekspor minyak mentah itu meningkat pesat. Krisis sesaat dalam mengolah minyak mentah segera tertutup dengan pembukaan ladang minyak di Aceh, setelah itu Koninklijke berkembang menjadi perusahaan multinasional.

Persaingan sengit timbul antara Koninklijke dan Shell pada saat Koninklijke mengeksplorasi daerah muara Sungai Mahakam di Kalimantan Timur yang letaknya sangat dekat dengan daerah konsensi Shell. Untuk menghindari persaingan yang kian meruncing, suatu kesepakatan dilakukan yakni "Persetujuan Borneo" pada tahun 1902. Kesepakatan itu antara lain mengatur kemungkinan pengolahan minyak mentah hasil pengeboran Koninklijke di kilang minyak Shell di Balikpapan. Sebelumnya minyak mentah konsesi Koninklijke dikapalkan ke Pangkalan Berandan di Sumatra Utara. Kemudian keduanya mengalihkan perhatian untuk merambah pasar dunia. Namun, langkah itu harus menghadapi persaingan dengan Standard Oil yang telah terlebih dahulu menjadi pemasok bahan tambang itu ke pasar internasional. Untuk meningkatkan kemampuan dalam upaya menyaingi perusahaan Amerika Serikat itu, Koninklijke melakukan kerja sama dengan atau mengambil alih perusahaan perminyakan lainnya baik yang ada di Hindia Belanda ataupun di luar negeri. Usaha itu menghasilkan pendirian suatu perusahaan yang jangkauan pemasarannya meluas, yaitu The Asiatic Petroleum Company, yang terdaftar di London pada tahun 1903. Modal

perusahaan itu berasal dari Koninklijke, Shell dan sekelompok pengusaha Rusia, yang disebut kelompok *Rothschild*. Pada tahun 1907 Shell dan Koniklijke bergabung menjadi satu untuk kegiatan di Hindia Belanda di bawah bendera Nederlandsch Indische Industrie en Handelsmaatschappij. Kerja sama antara Koninklijke dan Shell makin erat.

Pada tahun 1907 keduanya membentuk perusahaan patungan yaitu BPM, Bataafsche Petroleum Maatschappij atau Perusahaan Perminyakan Batavia. BPM merupakan perusahaan pengolahan perminyakan yang memiliki modal 80 juta gulden termasuk kilang dan pabrik penyulingan. Kemudian BPM berhasil menguasai seluruh produksi dan ekspor perminyakan di Hindia Belanda yang mengukuhkan monopolinya pada tahun 1911 dengan mengambil alih Dordtsche Petroleum. BPM adalah satu-satunya perusahaan perminyakan yang beroperasi di kepulauan Indonesia yang memiliki 44 konsensi, yaitu 19 di Sumatra, 18 di Jawa, dan 7 di Kalimantan. Keseluruhan produksinya pada tahun 1911 adalah 1.700.000 metrik ton yang terdiri atas 22% produksi Sumatra Utara, 10% dari Jawa Timur, dan 34% asal Kalimantan dan Pulau Tarakan sebesar 4%. Pada masa itu jumlah tersebut adalah 3,7% dari produksi perminyakan dunia. Shell-Koninklijke menjadi penghasil perminyakan tunggal di Hindia Belanda di masa-masa sebelum Perang Dunia Pertama.[37]

Perusahaan Standard Oil tidak mundur dalam persaingan usaha di Hindia Belanda walau sempat beberapa kali dihambat. Perusahaan itu berusaha masuk ke daerah Jambi yang menyimpan cadangan yang melimpah, tetapi mengalami benturan dengan kebijakan kolonial. Oleh karena banyaknya permintaan konsesi dan keadaan setempat yang tidak stabil, pemerintah Hindia Belanda menutup sementara seluruh eksploitasi di daerah itu. Persaingan muncul kembali pada tahun 1912 ketika perusahaan Amerika Serikat, Standard Vacuum Oil Company, anak perusahaan Standard Oil of New Jersey dan Vacuum Oil Company, memperoleh konsesi untuk mencari sumber minyak, dengan bendera Nederlandsche Koloniale Petroleum Maatschappij, di Pulau Sumatra, Jawa, Kalimantan, dan lain-lainnya. Perhatian utamanya adalah di Sumatra Selatan di wilayah Talang Akar-Pendopo. Namun, Standard Oil memperoleh banyak halangan dari pemerintah kolonial terutama dalam pemerolehan konsesi. Persoalan ini membawa keterlibatan pemerintah Amerika Serikat yang juga mengenakan sejumlah pembatasan terhadap operasi perusahaan Shell di Amerika Serikat.

---

[37] W.A.I.M. Segers, *Manufacturing Industry 1870–1942, Changing Economy in Indonesia A Selection of Statistical Sources Material from the Early 19th Century up to 1940,* volume 8, edited by P. Boomgaard, Amsterdam, Royal Tropical Institute, 1987, hlm. 143

Pengelolaan daerah penghasil minyak mentah itu bersifat padat modal dan berteknologi tinggi. Keterampilan sangat dibutuhkan dalam proses kerja itu. Oleh karena itu, kegiatan perminyakan tidak melibatkan langsung masyarakat jajahan Hindia Belanda. Namun, di sejumlah daerah konsesi merupakan hak dari penguasa tradisional setempat, para sultan. Malah di Jambi hak konsesi yang menjadi milik Sultan Taha, yang ketika itu menyingkir ke pedalaman dalam suatu pergolakan politik, dirampas oleh pemerintah kolonial.

Konsensi minyak awal diberikan oleh sultan-sultan setempat atau pemerintah kolonial untuk lahan yang membentang luas dan meliputi masa kewajiban yang biasa. Konsensi Menten, yakni Nonny yang merujuk daerah di sepanjang pantai Kutai mencakup 135.000 hektare, berlaku hanya pada tahun 1899 untuk jangka waktu konsesi minyak yang terbatas pada 75 tahun. Banyak kontrak menentukan penyerahan 1,25 gulden untuk setiap hasil mentah, yang setara 2½ % harga pasar dunia selama dekade pertama abad ke-20. Ketika industri meluas dan keuntungan bertambah, kesadaran pemerintah tentang kesempatan untuk memperoleh pajak timbul. Pada tahun 1910 suatu amandemen UU Pertambangan meratakan jalan untuk keterlibatan langsung pemerintah. Hal ini diresmikan pada tahun 1918 di bawah apa yang disebut "Kontrak 5 A", mendorong persetujuan produksi yang lebih singkat, yakni selama 40 tahun, dan beragam pajak produksi 4%, berkombinasi dengan skala tuntutan tambahan pemerintah atas perolehan bersih produsen.

Kebijakan pertambangan yang baru menimbulkan gejolak tentang siapa yang akan mengerjakan ladang minyak yang terbaru di Jambi. Tender terbuka diselenggarakan pada tahun 1912, dengan 6 perusahaan yang menanggapi dan ambil bagian. Perusahaan Perminyakan Kolonial atau "Koloniale", sebuah perusahaan yang dibentuk anak perusahaan Standard Oil termasuk di antaranya. BPM mengajukan penawaran yang lebih tinggi daripada Standard Oil. Kalangan pers Belanda memberikan dukungan sepihak untuk BPM. Pada waktu yang sama, timbul tanggapan luas terhadap monopoli yang dinikmati perusahaan Koninklijke dan Shell. Pada tahun 1915 Parlemen Belanda menentukan bahwa negara hendak menggarap sumber daya perminyakan di Jambi. Suatu usulan dirumuskan untuk membuat kontrak kerja bagi perusahaan swasta, yang isinya memasukkan pengawasan negara yang sebesar-besarnya dan pembagian keuntungan atas risiko yang akan muncul serendah-rendahnya. Tidak ada perusahaan swasta yang siap untuk ambil bagian di bawah syarat-syarat itu. Akhirnya, pemerintah Belanda mendekati BPM dengan suatu usulan penggabungan usaha. Setelah negosiasi yang panjang, suatu perusahaan perminyakan didirikan pada tahun 1921, yaitu

**Gambar 3.7** Pompa bensin di Surabaya pada tahun 1930 (*Sumber:* Grant, 1995, hlm. 1955)

NIAM (Nederlandsch-Indische Aardolie-Maatschappij), yang dimiliki bersama oleh BPM dan pemerintah Belanda. Produksi awalnya lambat dan mulai meningkat pada tahun 1930-an, ketika jalur pipa ke Palembang diperbaiki dan ladang baru di Sumatra Timur mulai berproduksi.

Pada tahun 1922 sumber minyak ditemukan di konsesi Standard Oil di Talang Akar yang sebelumnya dianggap tidak berguna oleh BPM. Sejak saat itu, operasi perusahaan itu meningkat pesat. Standard of New Jersey akhirnya berhasil memperoleh konsesi yang pertama di Hindia Belanda pada bulan Juni 1925. Konsesi itu juga meliputi beberapa tempat di Pulau Jawa dan Madura. Namun, pemberian konsesi itu ditangguhkan sampai tahun 1928 oleh karena pemerintah Hindia Belanda menuntut jaminan dari pemerintah Amerika Serikat bahwa sanksi terhadap perusahaan Shell di Amerika Serikat akan dicabut. Sehubungan dengan itu, berlangsung perundingan dan diplomasi antara kedua belah pihak. Pada tahun 1926, kilang perusahaan yang baru di Sungai Gerong mulai bersaing BPM yang berada di dekatnya yakni di Plaju. Hasil keseluruhan di ladang Sumatra Selatan dikuasai oleh Colonial Petroleum meningkat hingga 1,2 juta metrik ton minyak mentah pada tahun 1933 dan 2,2 juta ton pada tahun 1937. Pada tahun 1933 Standard Oil melebur ke dalam NKPM dan menjadi Standard Vacuum Petroleum Maatschappij (SVPM), yang kemudian berubah nama menjadi Standard Vacuum Company (Stanvac) pada tahun 1947.

Perkembangan NIAM dan Colonial Petroleum mulai dirasakan mengancam keistimewaan yang dimiliki BPM. Andil anak perusahaan Koninklijke/ Shell merosot dari tingkat sekitar 85% sebelum tahun 1930 hingga 55%

selama tahun 1936—1938. Anak perusahaan Standard kemudian menduduki urutan kedua, menguasai sekitar 30% dari keseluruhan, dan meninggalkan 15% lainnya untuk NIAM.

Pada tahun 1931 Caltex, anak perusahaan Standard Oil of California dan Texaco (Texas Company), dengan bendera Nederlandsch Pacific Petroleum Maatschappij memperoleh konsesi untuk beberapa daerah di Sumatra Tengah dan Jawa Barat. Beberapa saat sebelum pecah Perang Dunia Kedua, perusahaan itu menemukan sumber minyak yang melimpah di Duri, Riau. Untuk melakukan eksplorasi di Papua bagian Hindia Belanda (Irian Barat) pemerintah kolonial mengundang tiga perusahaan perminyakan besar untuk bersinergi yang kemudian menjadi NV Nederlandsche Nieuwe Guinea Petroleum Maatschappij (NNGPM). Perusahaan ini adalah kemitraan dari Royal Dutch-Shell, Standard Vacuum, dan Caltex. Shell telah melakukan penjelajahan di daerah Papua sejak tahun 1928. Pada tahun 1935 NNGPM memperoleh konsesi eksplorasi di dekat Sorong. Kendala yang dihadapi selain lokasi yang terpencil dan sulit dicapai adalah penyediaan tenaga kerja, yang harus dibawa dari Kalimantan, yakni Orang Dayak. Namun, masa perang menyebabkan perusahaan itu tidak sempat menikmati keuntungan dari cadangan yang melimpah di daerah itu.

Sampai tahun 1938 keseluruhan produksi minyak mentah adalah 7.398.000 metrik ton setiap tahun. Dari jumlah ini hasil BPM adalah 72%, termasuk hasil NIAM, dan bagian Nederlandsche Koloniale dari Standard Vacuum sebesar 28%. Pusat produksi terbesar adalah di Palembang dan Jambi. Ketika itu ada 7 pabrik penyulingan, 4 pabrik berskala kecil, yakni 3 di Pulau Jawa dan 1 di Sumatra Utara dan hanya melayani pasar lokal; 3 lainnya adalah pabrik pengilangan besar untuk tujuan ekspor yaitu pabrik Nederlandsch Koloniale di Sungai Gerong, Sumatra Selatan, kilang-kilang BPM di Plaju, juga di Sumatra Selatan dan Balikpapan, Kalimantan Timur. Dari 8.065.000 ton yang diolah pada tahun 1938, sejumlah 6.015.000 diekspor ke pasar Asia Tenggara dan hanya 1.401.000 ton atau 19%-nya untuk kebutuhan dalam negeri.[38]

Pada mulanya hasil pertambangan itu diekspor dalam bentuk minyak mentah. Pada masa Perang Dunia Pertama bentuk ekspor itu berganti menjadi dalam hasil olahan. Namun, pada masa 1920-an ekspor pertambangan sebagiannya masih berbentuk minyak mentah. Pada tahun 1923 jumlah keseluruhan ekspor mendekati 2 juta metrik ton, sebesar lebih dari dua kali jumlah sebelum perang. Puncaknya adalah pada tahun 1930 yang

---

[38] Alex Hunter, "The Indonesian Oil Industry", Dalam: Bruce Glassburner (pen.), *The Economy of Indonesia Selected Readings*, Uthaca & London, Cornell University Press, 1971, hlm. 257

mencapai hampir 4 juta ton dan minyak mentah digantikan oleh hasil pengilangan. Gelombang kedua perluasan produksi terjadi pada masa Depresi di titik nadirnya, yakni 6 juta metrik ton pada tahun 1939 dan 1940 yang dapat disamakan dengan 120.000 barel setiap hari.

Pengilangan minyak mentah di Pangkalan Brandan, Palembang, Balikpapan, dan Cepu telah siap beroperasi pada tahun 1900. Namun, kemampuannya masih terbatas sampai tahun 1910. Setelah itu, kemampuan dan permintaan pengilangan meningkat sehingga menyebabkan tidak tersisa jumlah minyak mentah yang hendak diekspor. Setelah Perang Dunia Pertama hasil ladang minyak meningkat sementara permintaan pengilangan tidak bertambah. Keadaan ini menyebabkan ekspor kembali dilakukan dalam bentuk minyak mentah pada bagian pertama tahun 1920-an. Kemudian kejatuhan harga yang harus diimbangi dengan penambahan hasil agar tetap memperoleh selisih keuntungan mendorong peningkatan kemampuan pengilangan. Di Balikpapan daya produksi itu bertambah 60—70% antara pertengahan 1920-an dan 1940. Menjelang tahun 1940 sejumlah 30.000 metrik ton atau 190.000 barel minyak mentah disuling setiap hari di Hindia Belanda. Tiga pabrik penyulingan yaitu Balikpapan dan dua lainnya di Sungai Musi, Palembang, mengolah 80 % dari keseluruhan hasil pengilangan. Dalam pemrosesan ini teknologi memainkan peran yang penting.

### 3. Bahan Tambang Lainnya

Selain pertambahan minyak mentah, kegiatan eksplorasi sumber daya alam lainnya adalah penggalian bahan-bahan logam, seperti emas, perak, tembaga, timah, dan lainnya. Di beberapa daerah di Pulau Jawa terdapat pertambangan logam mulia, seperti di Cikotok, Jawa Barat. Namun, kandungan bijih emasnya tidak melimpah. Di Kalimantan Barat dan daerah lainnya mengandung bahan tambang serupa. Sejak abad ke-19, di Sambas, Kalimantan Barat telah berkembang kegiatan pendulangan tambang emas, yang lebih banyak digarap oleh pekerja Cina. Pulau Sumatra telah dikenal sebagai penghasil emas sejak masa kuno. Namun, pengolahan bahan metalurgi itu tidak dilakukan dalam skala besar. Di Pulau Jawa emas dibuat menjadi perhiasan atau untuk pembuatan mata uang. Demikian pula halnya dengan perak. Di daerah Yogyakarta terdapat pengrajin perhiasan dan peralatan perak. Potensi kandungan tembaga dan emas di daerah Papua belum sempat dieksplorasi pada dekade-dekade akhir masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda dan masih terbatas penjelajahan dan penyelidikan.

Industri penggalian dan pengolahan bahan tambang di Hindia Belanda terletak di Bangka dan Belitung. Kedua daerah ini menghasilkan timah, yang banyak diminati. Pada tahun 1913 perusahaan Banka Tin Winning (BTW)

didirikan dan segera melakukan operasinya menambang timah. Pada umumnya hasil pertambangan timah dilebur di Pulau Bangka, hanya sebagian kecil yang diekspor ke Singapura. Pada tahun 1928 Bangka memiliki 5 tempat peleburan timah. Industri ini memerlukan kayu sebagai bahan bakar sehingga mendorong usaha penyediaannya. Pada tahun 1890 Billiton Maatschappij memulai eksplorasi timah di Belitung. Setiap tahun produksinya mencapai rata-rata 5.000 ton. Biliton berkembang menjadi sebuah perusahaan pertambangan yang besar dengan perolehan keuntungan yang terus bertambah. Dalam beberapa hal, pemerintah kolonial ikut memainkan peran dalam kemajuan perusahaan itu. Biliton memperkerjakan lebih 20.000 pekerja, terutama kuli Cina. Keadaan para buruh tambang ini lebih baik daripada di Bangka. Jarang ada buruh tambang yang melarikan diri atau jatuh sakit. Hasil penambangan timah di Biliton dikirim ke Singapura yang menjadi "Timah Selat". Biliton mengirim bijih timah karena tidak ada peleburan di tempat itu. Upaya untuk membangun tempat peleburan sempat dilakukan pada tahun 1910, tetapi setelah 10 tahun beroperasi kemudian ditutup pada tahun 1921. Permasalahan yang dihadapi adalah penyediaan batu bara sebagai bahan bakar tungku peleburan dan ketiadaan tenaga kerja ahli untuk melakukan pengawasan produksi. Rencana untuk membangun pabrik peleburan di Pulau Jawa tidak pernah terwujud karena alasan yang tidak jelas. Namun, tampaknya oleh karena peleburan membutuhkan banyak bahan bakar yang memakai kayu sehingga mengakibatkan diperlukan penguasaan hutan. Monopoli hutan itu berbenturan dengan kepentingan masyarakat setempat yang hendak membuka lahan pertanian dengan cara membuka hutan. Selain itu, proses peleburan memerlukan banyak persediaan air yang menimbulkan persaingan dengan pengairan sawah.[39] Keadaan ini memengaruhi keputusan untuk tidak membangun tempat peleburan di pulau itu. Pada tahun 1924 berdiri Gemeenschappelijke Mijnbouw Maatschappij Billiton. Sejak tahun 1933 hasil timah itu dikirim langsung ke Arnhem, negeri Belanda. Pada tahun 1930-an Biliton terlibat dalam penambangan nikel di Pulau Sulawesi.

Pertambangan lainnya adalah batu bara. Daerah penghasil batu bara berada di Ombilin, Sumatra Barat dan Kalimantan. Batu bara dibutuhkan sebagai pembangkit tenaga mesin kereta api. Oleh karena itu, pasar batu bara lebih mengarah ke Pulau Jawa yang mengembangkan jalan kereta api dan Sumatra Selatan. Industri perminyakan mendorong pembangunan infrastruktur perhubungan untuk memperlancar distribusi. Jalan kereta api adalah salah satu prasarana yang mendukung kelancaran produksi itu. Pembangunan jalan kereta api menimbulkan kebutuhan batu bara untuk

---

39 Mary F. Somers Heidhues, *Bangka Tin and Mentok Pepper Chinese Setlement on an Indonesian Island,* Singapore, Institute of Southeast Asia Studies, 1992, hlm. 96–97

bahan bakar lokomotifnya. Cadangan batu bara di Kutai, Kalimantan Timur, digarap oleh Oost Borneo Maatschappij, yang juga memiliki konsesi perminyakan. Pesaing terdekatnya adalah perusahaan Poleloe Laoet yang beroperasi di sebelah tenggara Kalimantan Timur. Pertambangan ini didirikan pada tahun 1903. Pada awalnya kedua perusahaan itu tidak mencetak keuntungan. Hingga kemudian perusahaan Poeloe Laoet dijual oleh pemiliknya. Sementara perusahaan pesaingnya mulai meraup laba pada tahun 1920-an yang memungkinkannya untuk terus berekspansi.

Penggalian batu bara lainnya berada di Bukit Asam, Tanjung Enim yang dilaksanakan oleh Lematang Maatschappij. Tanjung Enim terletak sekitar 220 kilometer dari Palembang. Penggalian itu dimulai pada tahun 1917. Dua tahun kemudian kepemilikan pertambangan itu beralih ke negara. Segera hasilnya meningkat pesat hingga mampu menyaingi produksi pertambangan Ombilin. Walau pertambangan batu bara lainnya beroperasi di Bengkalis, Riau, Bukit Asam merupakan penyalur utama batu bara Sumatra.

## 4. Tenaga Listrik

Ketika usaha perekonomian memasuki masa industri, sumber tenaga untuk menggerakkan mesin menjadi penting. Pada mulanya sumber penggerak itu memakai kincir angin dan tenaga uap. Bersamaan dengan penemuan sumber energi yang lebih maju dan beragam, sumber tenaga listrik mulai dimanfaatkan. Awal mula pemanfaatan tenaga listrik diperkirakan bersamaan dengan pendirian industri gula pada abad ke-19. Namun, pemanfaatan tenaga listrik untuk kepentingan umum bertalian dengan penetapan Ordonansi tanggal 13 September 1890 (*Staatsblad* tahun 1890 nomor 190) yang kemudian diubah dengan Ordonansi 8 Februari 1934 (*Staatsblad* 1934 nomor 63). Peraturan ini memberikan peluang kepada perusahaan swasta untuk mendirikan perusahaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Perusahan pertama yang tercatat menjual tenaga listrik itu adalah Nederlandsch-Indisce Elctriciteit Maatschappij (NIEM) di Batavia pada bulan Mei 1897. Kemudian berdiri Nederlandsch-Indische Gas Maatschappij, yang kemudian mengambil alih NIEM pada tahun 1925, memberikan pelayanannya di kota Batavia, Medan, Palembang, Makassar, dan Manado. Di Jawa Barat penyediaan listrik diberikan oleh Gemeenschappelijk Electriciteitsbedrijf Bandoeng en Omstreken (GEBEO). Perusahaan listrik lainnya adalah Algemeene Nederlandsch Indische Electriciteits Maatschappij (ANIEM) yang menyalurkannya di daerah Jawa Tengah, Jawa Timur, Banjarmasin, dan Pontianak.[40]

---

[40] Bambang Purnomo, *Tenaga Listrik Profil dan Anatomi Hasil Pembangunan Dua Puluh Lima Tahun*, Jakarta, Gramedia, 1994. hlm. 7, 8

Beberapa perusahaan daerah listrik muncul di beberapa kota, yang dikelola oleh pemerintah daerah setempat, seperti Regentschaps Electriciteit Bedrijven di Kandangan dan Barabai. Di Padang dan Jambi ada Gemeentelijke Electriciteit Bedrijven. Di kota Ambon ada EMA, Bukittinggi dengan EMS, Denpasar memiliki EMBALOM, Kupang mempunyai EMTO, Tanjung Pinang berdiri SW Younge, Samarinda ada STEM, dan Balikpapan ada EMBP. Dalam perkembangan selanjutnya pemerintah Hindia Belanda berdasarkan *Staatsblad* 1927 no. 419 membentuk s'Lands Waterkracht Bedrijven (LWB) yaitu perusahaan tenaga listrik milik pemerintah yang mengelola pusat pembangkit tenaga listrik dan tenaga uap. Adapun pusat-pusat pembangkit tenaga listrik tersebut adalah pusat tenaga air Plengan, Lamajan, Bengkok-Dago, Ubrug, Kracak, Giringan, Tes, Tonsea Lama, dan pusat tenaga uap di Batavia. Pemerintah kolonial juga membentuk suatu lembaga yang bertugas mengawasi perusahaan-perusahaan tenaga listrik swasta dan LWB, termasuk mengawasi pelaksanaan syarat-syarat konsesi, pengendalian tarif listrik dan memroses permohonan izin usaha listrik untuk kepentingan umum. Lembaga itu adalah Dienst voor Waterkracht en Electriciteitswezen yang bernaung di bawah *Department van Verkeer en Waterstaat* dan dibentuk pada tahun 1917 (*Staatsblad* Tahun 1917 nomor 497).

Perhatian penyediaan kebutuhan kelistrikan makin meningkat. Pada tahun 1926 sebuah perusahaan listrik didirikan di Batavia dengan jaringan cabang-cabangnya meliputi Surabaya, Bandung, Medan, Balikpapan, dan Bagansiapi-api. Perusahaan itu adalah *NV Industrieele Maatschappij Gebroeder van Swaay* (Perusahaan Industri van Swaay Bersaudara), yang didirikan oleh van Swaay bersaudara. Sampai awal Perang Dunia II, perusahaan ini berkembang dengan pesat menjadi yang terkemuka di Hindia Belanda. Selama masa itu perusahaan ini membangun pusat tenaga listrik tenaga diesel di tambang timah Singkep, pusat listrik tenaga air di Jawa Timur, turbin gas di Palembang, membuat jaringan kabel listrik untuk stasiun kereta api di Batavia *centrum*, instalasi listrik di Hotel des Indes, pabrik candu (opium) dan sejumlah gedung lainnya, dan jaringan listrik untuk pabrik ban Good Year di Bogor.[41]

## E. Perkembangan Manufaktur

### 1. Batasan Manufaktur

Membatasi mengenai apa yang dimaksud dengan industri manufaktur tidak mudah. Padanan kata dalam bahasa Inggris, *manufacture*, tidak

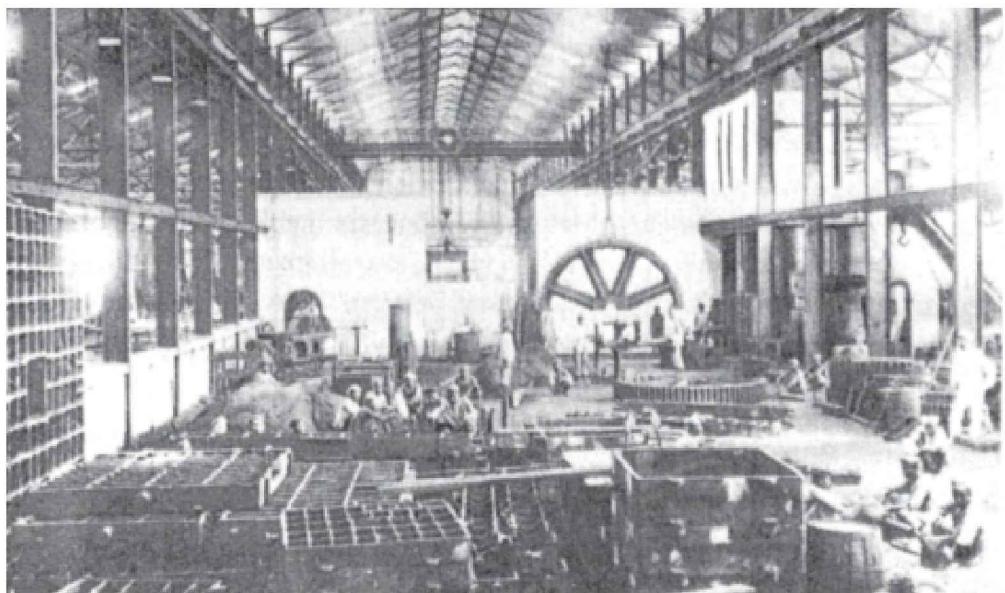
---

[41] Bisuk Siahaan, *Industrialisasi di Indonesia Sejak Hutang Kehormatan sampai Banting Stir,* Jakarta, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 1996, hlm. 45

ditemukan pada bahasa Indonesia. Walau salah satu artinya adalah "membuat" atau "mempabrik". Kata pembuatan tampaknya masih terlalu luas untuk menjelaskan batasan kata itu. Oleh karena itu, penggunaan kata manufaktur sebagai penyesuaian ke dalam bahasa Indonesia masih diperlukan agar lingkup artinya tidak menjadi kabur atau meluas. Sering kali batasan industri ini dicampurkan dengan kegiatan produksi barang yang menggunakan mesin. Berkaitan dengan itu, timbul istilah industri pertanian atau agroindustri. Kemudian industri pertambangan juga tidak jarang digolongkan sebagai industri manufaktur. Sebenarnya, batasan industri manufaktur bukan bertalian dengan pemakaian mesin karena pembuatan menggunakan tangan atau kerajinan masih termasuk di dalamnya.

Batasan yang relevan dalam kajian industri adalah pembuatan barang dari bahan-bahan tertentu yang hasilnya berupa barang yang manfaatnya berbeda dengan bahan-bahannya. Sebagai contoh, nanas dalam kaleng walau melalui pembuatan dengan mesin (pengalengan) tidak termasuk ke dalam manufaktur. Ban kendaraan adalah barang manufaktur karena sifat karet tidak berkaitan dengan kegunaannya. Contoh yang paling jelas adalah sepeda. Benda ini terdiri atas sejumlah barang yang digabungkan dan kehilangan sifat asalnya untuk menjadi sesuatu yang berbeda. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa barang manufaktur memiliki kegunaan dan manfaat karena sentuhan pembuatnya yang tidak bertumpu pada sifat asal benda unsurnya. Sementara barang buatan yang nonmanufaktur masih bersifat asal dan kegunaannya ada di dalam barang itu.

Dari teknologi pembuatannya industri manufaktur dapat dibedakan ke dalam kerajinan yang tidak memakai mesin dan pembuatan yang memakai mesin atau pabrik. Pembuatan dalam kerajinan tidak menjamin hasil dalam jumlah besar dan beragam, penggunaan mesin mampu membuat barang dalam jumlah besar dan seragam. Pabrik mampu menyerap banyak tenaga kerja. Sementara kerajinan lebih mengandalkan pada keluarga dan kerabat dekat sebagai pembuatnya dan dilakukan dalam siklus pekerjaan di sektor pertanian. Industri besar manufaktur memerlukan penanaman modal yang cukup besar yang berasal dari dalam dan luar negeri.

Kebijakan kolonial Hindia Belanda awalnya tidak berniat membangun industri manufaktur oleh karena sebagian besar kebutuhan itu telah dipenuhi oleh industri di negeri induk. Walau banyak upaya-upaya penyelidikan dan perintisan ke arah pembangunan sektor industri kolonial dilakukan, hasilnya berupa masukan-masukan dari sejumlah kalangan tidak mendapat tanggapan yang berarti dari pemerintah kolonial. Perhatian dan campur tangan pemerintah hanya tercurah pada industri-industri milik negara.

Namun, perkembangan dunia mengubah arah kebijakan itu. Perang Dunia Pertama memutuskan aliran pemasokan barang manufaktur dari negeri induk yang berada dalam lingkungan perang walau tidak terlibat langsung. Pelayaran menjadi tidak aman bagi kapal-kapal asal negeri Belanda untuk berlayar ke seberang lautan. Oleh karena itu, persediaan barang-barang impor itu menjadi langka. Mengatasi keadaan itu pemerintah kolonial mendorong pendirian industri pengganti barang-barang impor (substitusi).

Landasan industri menjadi tidak kukuh karena hanya mengandalkan permintaan sesaat, contohnya adalah pertumbuhan sejumlah jenis usaha industri seperti oksigen, sodium bisulfat (kimia), *plywood* (kayu lapis), dan keramik. Kekosongan pasokan menyebabkan timbulnya industri-industri itu. Setelah keadaan pulih, satu per satu industri itu ambruk karena tidak mampu bersaing dengan persaingan dan resesi dunia tahun 1920-an. Tidak ada proteksi yang diberikan pemerintah, seperti pemerintah Australia ketika menghadapi persoalan yang sama ketika itu. Baru menjelang 1930-an pemerintah kolonial memberikan perhatian terhadap sektor industri dengan mengeluarkan kebijakan dan langkah-langkah perlindungan yang diperlukan.

Sektor perkebunan besar pada abad ke-19 tidak mendorong investasi di bidang manufaktur (pembuatan/barang buatan) di Hindia Belanda, karena keuntungan dialirkan ke negeri induk. Termasuk pada masa liberal, para pemilik modal swasta menanamkan kembali keuntungannya di negeri asal mereka. Ekonomi Hindia Belanda tetap tidak berkembang apalagi mampu menumbuhkan suatu lapisan kelompok pengusaha atau penanam modal. Kebijakan kolonial dan keadaan sosial memberikan pengaruh besar terhadap keadaan ini. Masa kolonialisme tidak menciptakan landasan perekonomian bagi masyarakat Indonesia untuk berkembang, kecuali hanya memberikan keuntungan yang luar biasa terhadap negeri induk. Daerah jajahan Hindia Belanda adalah "gabus tempat negeri Belanda mengapung".

## 2. Pabrik Manufaktur

Pada umumnya pembagian dalam bidang industri adalah berdasarkan pada skala usahanya. Pembagian seperti ini mengenal jenis industri kecil, menengah, dan besar. Industri biasanya menggunakan tenaga kerja yang sedikit, berkisar sepuluhan pekerja, belum bermekanisasi, dan hasilnya masih dalam jumlah yang sedikit. Industri menengah mulai memakai jumlah tenaga kerja yang lebih banyak, mencapai puluhan, hasil produksinya lebih banyak, dan mulai menggunakan bantuan mesin walau tidak sepenuhnya. Memang pembatasan ini tidak terlalu jelas untuk kedua jenis industri ini. Dapat ditambahkan bahwa industri menengah mulai memanfaatkan tenaga

**Gambar 3.8** Perusahaan permesinan di Jawa Timur (*Sumber:* Bisuk Siahaan, 1996, hlm. 13)

terlatih (*skilled labour*) walau terbatas. Industri besar meliputi perusahaan-perusahaan pembuatan barang manufaktur yang menyerap banyak tenaga kerja, yang di antaranya tenaga terlatih, dan mempergunakan mesin atau pabrik. Hasilnya adalah produksi barang dalam jumlah besar. Dalam perkembangannya perusahaan-perusahaan industri mengenal pemisahan pemilik modal dan manajer (pekerja berkerah putih/*white color workers*). Pengelola usaha tidak langsung ditangani oleh pemilik.

Pemanfaatan mesin dalam produksi di Hindia Belanda dirintis oleh industri gula. Tanaman tebu diolah menggunakan mesin untuk membuatnya menjadi gula. Pabrik-pabrik gula berada di lingkungan perkebunan. Selanjutnya perkebunan lainnya mengikuti jejak pengolahan gula dengan memakai mesin. Selain itu, pengenalan mesin pengolah tampak pada industri pertambangan. Tenaga penggerak mesin pada awalnya adalah tenaga uap (*steam power*). Di masa selanjutnya, diversifikasi energi melahirkan sumber tenaga penggerak mesin lainnya, seperti listrik.

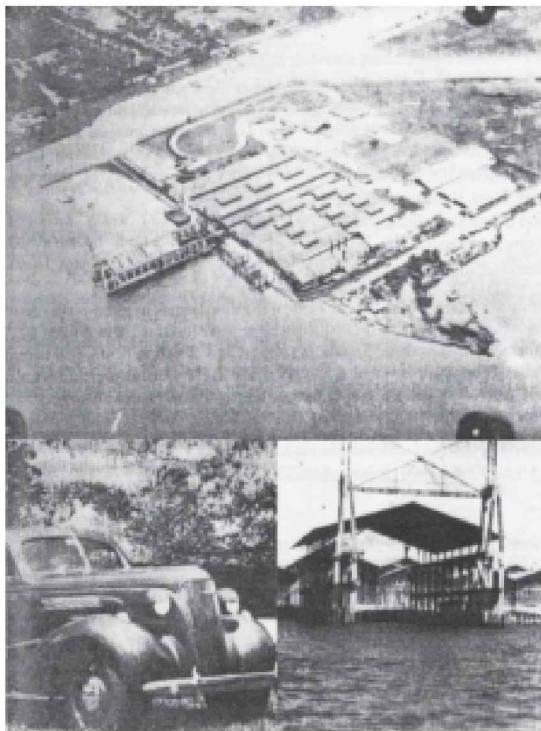
Dari perluasan pemakaian mesin itu mendorong suatu jenis usaha terkait berupa pembuatan barang-barang logam dan suku cadang mesin. Kebanyakan industri permesinan ini terletak di Semarang dan Surabaya. Mereka melayani kebutuhan dan melakukan perbaikan mesin-mesin pabrik gula dan tanaman perkebunan lainnya. Industri yang hampir sama adalah pembuatan dan perbaikan (bengkel) kapal, yang ada di Tanjung Priok dan Surabaya. Dengan pengenalan mesin ini pabrik semen dan minuman bir

sempat muncul di akhir abad ke-19, tetapi segera menghilang. Jenis barang lainnya meliputi sabun, korek api, dan kertas. Sebagian industri ini dimiliki oleh pemerintah dan sebagian lagi adalah penanaman modal swasta.

Jenis barang yang dihasilkan oleh pabrik-pabrik itu meliputi barang logam, mesin dan peralatan, kimia, kayu, peralatan rumah tangga (meubel), tekstil, kulit, bahan galian bukan logam seperti kapur, batu bata, teraso, kertas, percetakan, tenun, rokok, kertas, peralatan jalan kereta api, sepeda, dan perakitan kendaraan bermotor. Pada umumnya pabrik-pabrik besar ini merupakan penanaman modal asing, walau ada juga milik pemerintah kolonial. Industri logam, mesin, dan peralatan pada umumnya dibangun tidak jauh dari pabrik gula sejal abad ke-19. Awalnya perusahaan-perusahaan ini adalah bengkel atau tempat perbaikan mesin. Perlahan-lahan perusahaan-perusahaan ini menjadi besar dan merambah ke bidang konstruksi. Perusahaan-perusahaan yang berdiri pada abad ke-20 adalah Machinefabriek Braat tahun 1901 dan Constructie-Atelier der Vorstenlanden tahun 1903. Industri kimia yang berdiri semasa perang dunia pertama meliputi pembuatan dan pengerjaan vulkanisasi karet, oksigen, cat, pupuk superfosfat, tinta, lem, lak, sabun, lilin, yodium, karbon bisulfat, dan natrium bisulfat. Keseluruhannya mencapai jumlah 70 perusahaan. Pabrik lainnya yang berdiri adalah pabrik belerang di Talagabodas NV Chemische Industrie & Handel Maatschappij pada tahun 1913 dan pabrik zat asam atau oksigen N.V.W.A Hoeks pada tahun 1914.

Perkembangan ekonomi setelah Perang Dunia I di Hindia Belanda mengalami keterpurukan. Harga hasil perkebunan yang menjadi tumpuan banyak tenaga kerja Indonesia mengalami kemerosotan di pasar dunia. Sebaliknya, ketergantungan terhadap barang-barang impor makin bertambah. Oleh karena itu, pemerintah memandang sektor manufaktur sebagai salah satu jalan keluar dari keadaan defisit itu. Perhatian pemerintah adalah pada pembangunan industri besar yang modern. Suatu panitia dibentuk untuk mempersiapkan perencanaan pembangunan itu. Wujud hasilnya adalah pendirian sejumlah industri baru yang melengkapi industri yang sudah ada. Pabrik cat, tinta, dan kaleng didirikan di Surabaya pada tahun 1919, yakni P.A. Regnault Verf, Inkt en Blikfabriken. Permintaan barang produksinya yang selalu meningkat mendorong pendirian pabrik sejenis di kota-kota besar di Pulau Jawa lainnya, seperti Semarang dan Bandung. Pada tahun 1936 perusahaan ini mengekspor produksinya ke Malaka dan Singapura. Malah dua tahun setelah itu, perusahaan ini membangun pabriknya di Singapura.[42]

---

[42] Bisuk Siahaan, *Industrialisasi di Indonesia Sejak Hutang Kehormatan sampai Banting Stir,* Jakarta, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 1996, hlm. 45

**Gambar 3.9** P.A. Regnault's Verf, Inkt en Blik Fabrieken N.V., 1919, pabrik cat dan tinta (*Sumber:* B. Siahaan, 1998, hlm. 44)

Namun, selama tahun 1910-an sampai tahun 1920-an sejumlah pabrik ditutup seperti pabrik natrium bisulfat, lilin, baja, yodium, dan perlengkapan kereta api. Penyebab utamanya adalah mutu yang rendah dan harga yang tidak bersaing dengan produksi luar negeri. Kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh perusahaan-perusahaan itu adalah bahwa sebagian besar industri yang dibangun pada masa Perang Dunia I adalah industri pengganti barang impor. Oleh karena itu, skala produksinya belum ekonomis dan efisien, biaya investasi umumnya sangat tinggi karena dibangun saat inflasi tinggi sehingga biaya produksinya tinggi, perlindungan pemerintah yang tidak sungguh-sungguh terhadap persaingan barang impor oleh karena masih menganut perdagangan bebas, dan saat membangun pabrik tanpa disertai studi kelayakan yang memadai.[43]

Rokok putih mulai sangat popular di dunia selama Perang Dunia I. Pada tahun 1925 berdiri pabrik rokok putih British American Tobacco (BAT) yang mempergunakan mesin gulung. Tidak beberapa lama kemudian, pendirian itu diikuti pabrik rokok putih lainnya yaitu Faroka. Permintaan terbesar adalah dari daerah-daerah di luar Pulau Jawa. Sebelumnya BAT telah membangun pabrik cerutu pada tahun 1916.

Industri perakitan mobil diawali pada masa setelah Perang Dunia I. Sebelum Perang, hanya ada beberapa mobil di Hindia Belanda karena

[43] *Ibid.,* hlm. 48

**Gambar 3.10** N.V. General Motor Java, 1926 (*Sumber:* Siahaan, 1996, hlm. 51)

harganya yang sulit dijangkau oleh berbagai kalangan. Kendaraan bermotor pertama di Hindia Belanda adalah milik seorang Eropa yang bekerja di pabrik gula di dekat Probolinggo. Pada tahun 1893 ia membeli sebuah sepeda motor. Kemudian pada tahun 1894 mobil pertama muncul yang dimiliki oleh Sunan Pakubuwono X, bermerek Benz. Kehadiran mobil ini 2 tahun lebih awal daripada di negeri Belanda. Di Sumatra merek yang sama hadir pada tahun 1902 milik seorang ahli malaria, Profesor W. Schuffner yang tinggal di Deli. Setelah itu, kendaraan bermotor mulai diimpor dan bertambah banyak di jalan-jalan raya beberapa daerah di kepulauan Indonesia.[44]

Berkat kemajuan teknologi, produksi mobil dapat dibuat secara besar-besaran dalam jumlah dan harganya turun. Permintaan mobil pun meningkat. Sehubungan dengan itu, *General Motor*, dari Amerika Serikat, mendirikan pabrik perakitan mobil di Tanjung Priok pada tahun 1926. Perusahaan ini merakit dan menjadi agen tunggal mobil-mobil merek *Chevrolet, Pontiac, Oldsmobile, Buick, Vauxhall, La Salle, Cadillac,* dan *Opel*. Dari tempat perakitan ini, mobil dibawa hingga ke daerah-daerah luar Pulau Jawa.[45] Selain itu, industri pembuatan Hindia Belanda, sejak Perang Dunia I, merambah ke produksi bahan-bahan makanan. Biskuit dan makanan lainnya menyediakan kebutuhan masyarakat Eropa yang terhenti pasokannya karena hubungan yang terganggu antara negeri induk dan daerah jajahan akibat gejolak perang itu.

---

44 Gerrit J. Knaap, *Transport 1819—1940,* Changing Economy in Indonesia vol. 9, Amsterdam, Royal Tropical Institute, 1989, hlm. 28

45 Howard W. Dick, "Perdagangan Antarpulau, Pengintegrasian Ekonomi dan Timbulnya Suatu Perekonomian Nasional", dalam: Anne Booth, William J.O. Malley, Anna Weideman (pen.), *Sejarah Ekonomi Indonesia,* Jakarta, Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1988, hlm. 428

## 3. Kerajinan

Kerajinan dalam masyarakat Indonesia yang sendi perekonomiannya bertumpu pada bercocok tanam merupakan kegiatan untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Pembuatan kerajinan dikerjakan pada saat senggang setelah menyelesaikan pekerjaan pertanian. Perkembangan selanjutnya menciptakan suatu kelompok pertukangan yang kegiatan perekonomiannya membuat barang tertentu. Pemanfaatan mesin masih belum dikenal dan penyerapan tenaga kerja juga rendah. Ciri lainnya adalah penyediaan modal usaha yang tidak menentu dan belum mengenal pemanfaatan kredit. Bank desa umumnya menyediakan cadangan konsumsi ketika masa paceklik dalam bentuk persediaan pangan, atau lumbung desa.

Pemerintah kolonial berpandangan bahwa kerajinan dapat menjadi sumber pendapatan perekonomian masyarakat Indonesia. Untuk itu, pemerintah kolonial memberikan bantuan membina dan mendidik masyarakat di sektor kerajinan. Pada tahun 1909 berdiri sekolah pertukangan di Batavia, Semarang, dan Surabaya. Juga sekolah kerajinan ukir kayu, tanduk, dan anyam-anyaman di Ngawi, Kediri, Mojowarno, Kemiri, Mendut, dan Waru. Pada tahun 1915 ketika dibentuk Komisi Perencanaan Industrialisasi sebagai akibat dari pecahnya Perang Dunia I, kerajinan masyarakat tidak diberi perhatian. Pengutamaannya adalah pengolahan bahan-bahan setengah jadi oleh pabrik untuk menjadi barang jadi. Pada tahun 1918 didirikan Bagian Kerajinan pada Departemen Pertanian. Jenis kerajinan yang diberi perhatian adalah pertenunan, keramik, batu merah, dan kulit.[46]

Pengusahaan pemintalan dan tenun memperlihatkan keadaan yang menurun. Impor hasil tekstil dan benang Eropa yang murah umumnya menjadi penyebab kemerosotan tersebut. Namun, usaha pertenunan rumahan tidak menghilang seluruhnya. Mutu busana barang-barang pertenunan Indonesia lebih baik dibandingkan dengan barang-barang impor. Hal itu menjadi alasan mengapa warga sejumlah residensi, seperti Priangan melanjutkan usaha rumahan itu. Daerah Vorstenlanden bahkan menyebarkan hasil buatan mereka ke daerah lainnya. Sejumlah pembuat hasil tenunan di Jepara mampu mempromosikan buatan mereka dengan menggunakan penjaja keliling. Produk pertenunan yang penting adalah kain sarung. Telah lama masyarakat Indonesia, terutama masyarakat pria, mengenal dan mengenakan sarung. Sekitar tahun 1920-an permintaan sarung meningkat pesat sampai ke daerah-daerah di Pulau Jawa. Namun, bahan bakunya masih bergantung pada impor.[47]

---

[46] Soeri Soeroto, "Sejarah Kerajinan di Indonesia", *Prisma,* no. 8, Agustus, 1983, hlm. 25

[47] W.A.I.M Segers, *Manufacturing Industry 1870—1942. Changing Economy in Indonesia A Selection of Statistical Sources Material from the Early 19th Century up to 1940,* volume 8, edited by P. Boomgaard, Amsterdam, Royal Tropical Institute, 1987, hlm. 152—153

Pemerintah kolonial mengambil bagian dalam mengembangkan produksi ini. Pada tahun 1927 sebuah lembaga dibentuk yang bertugas untuk mengadakan penyelidikan di sekitar pertekstilan. Lembaga itu adalah *Textielinrichting* (Lembaga Tekstil). Namun, perhatiannya lebih mengarah kepada pengembangan industri tekstil berteknologi tinggi ketika itu, yang memakai mesin. Sementara usaha kerajinan tenun masyarakat berkembang pada jalurnya tersendiri. Pembuatan batik terkait erat pada kerajinan tenun ini, seperti juga kerajinan etnik di daerah luar Pulau Jawa.

Di bidang pembuatan rokok, usaha kerajinan masyarakat Indonesia pada abad ke-20 memperlihatkan gejala penurunan. Padahal, pasar produk tembakau tetap terus berkembang. Pasar rokok mulai di Pulau Jawa merambah ke daerah-daerah di luar Pulau Jawa, sampai ke mancanegara. Teknologi dan modal besar memengaruhi kian memburuknya keadaan untuk kerajinan masyarakat. Pengenalan mesin dan investasi modal asing mendesak usaha kerajinan itu. Tahun-tahun 1930-an memperlihatkan ekspansi modal besar dalam pembuatan rokok, baik jenis klobot hingga sigaret.

Perkembangan kerajinan di dekade-dekade akhir kekuasaan kolonial Hindia Belanda masih dalam kaitannya dengan pekerjaan pertanian. Usaha ini dikerjakan saat senggang di luar pekerjaan pertanian. Usaha ini dilakukan sebagai sumber tambahan pemasukan masyarakat perdesaan. Keterkaitan kerajinan dengan industri modern tampak pada sistem "abon" di pembuatan rokok. Pihak perusahaan rokok, terutama klobot, menyerahkan sebagian proses pengerjaan kepada masyarakat perdesaan untuk selanjutnya dilanjutkan di pabrik. Pada pola seperti itu, masyarakat perdesaan hanya sebagai buruh perusahaan secara tidak langsung. Memang tentunya ada usaha kerajinan yang mampu berkembang dan bertahan, tetapi kebanyakan adalah jenis produk yang tidak menarik perusahaan besar. Selain itu, industri yang dikembangkan masyarakat Cina ikut memengaruhi keadaan kerajinan perdesaan. Mereka menjadi pesaing bagi perkembangan kerajinan perdesaan. Masyarakat Cina lebih menguasai pasar dan distribusi, apalagi tidak jarang mereka mengambil peran sebagai perantara ke lingkungan perekonomian masyarakat Eropa.

### 4. Industrialisasi dan Masyarakat Indonesia

Kebijakan ekonomi industri kolonial Hindia Belanda tidak mengarah ke upaya untuk membangun industri manufaktur yang kukuh. Kurangnya industrialisasi yang menjadi ciri kapitalisme jajahan atau kolonial disebabkan oleh:[48]

---

[48] Farchan Bulkin, "Kapitalisme, Golongan Menengah dan Negara: Sebuah Catatan Penelitian", *Prisma*, no. 2, Febuari 1984, hlm. 12

1. masih banyaknya kesempatan bagi penanaman modal di bidang-bidang yang sangat menguntungkan seperti pertanian dan pertambangan, sehingga tidak ada dorongan kuat untuk menanam modal di bidang industri ini;
2. perusahaan-perusahaan perkebunan yang kuat merasa bahwa industrialisasi akan meningkatkan upah buruh dan ekspor akan turun akibat mengecilnya impor barang-barang jadi sehingga mereka menghalangi usaha industrialisasi pengganti impor;
3. kepentingan industri Belanda, walaupun tertarik pada peningkatan hidup masyarakat pribumi tetapi sangat khawatir akan munculnya persaingan dari Hindia Belanda dan juga menghadapi kelompok yang berusaha menghalang-halangi usaha industrialisasi pengganti impor;
4. pemerintah kolonial malah percaya bahwa perkebunan besar dan industri pertambangan akan jadi dasar bagi kemakmuran pribumi.

Walaupun ada perbaikan masyarakat pribumi tidak membuat kemajuan yang berarti dalam industri perdagangan atau perkapalan. Di Jawa Barat dan Jawa Tengah, sejak permulaan abad ke-20 masyarakat pribumi terlibat dalam industri tekstil, batik, dan kretek. Di Sumatra kelompok komersial pribumi juga muncul pada pertengahan tahun 1920-an ketika perkebunan ekspor rakyat melampaui ekspor perkebunan besar. Akan tetapi, dua halangan struktural telah memacetkan pertumbuhan masyarakat pribumi untuk menjadi golongan menengah yang mandiri, yakni konsentrasi dan monopoli perusahaan besar yang kolusi dengan pemerintah kolonial dan peran perantara golongan Cina dalam perdagangan eceran, servis, dan industri kecil telah menutup kemungkinan bagi golongan pribumi untuk memperkuat posisinya dalam kegiatan bisnis tersebut, yang berkaitan dengan timbulnya gerakan Sarekat Dagang Islam.

Kebijakan dan perkembangan industrialisasi di Hindia Belanda tidak mendorong kemajuan masyarakat pribumi Indonesia. Menurut Mohamad Hatta, susunan masyarakat atau pergaulan hidup di Hindia Belanda adalah sebagai berikut:[49]

1. kapitalisme besar—yang terdiri atas masyarakat Eropa;
2. kelas menengah—yang dibentuk oleh masyarakat Cina (Tionghoa) dan Arab;
3. masyarakat Marhaen yaitu pribumi Indonesia.

Kemudian perekonomian masyarakat Indonesia akan maju jika kelas menengahnya sudah timbul dan menjadi kuat. Apa yang disaksikan Hatta adalah bahwa kelas menengah Indonesia bergantung pada kapitalis asing.

---

[49] Moh. Hatta, *Kumpulan Karangan III*, Jakarta, Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, 1954, hlm. 17

Pada abad ke-19 muncul dua wiraswasta asing yaitu Barat dan wiraswasta Timur Asing yang memegang peran penting dalam kehidupan perekonomian kolonial. Golongan swasta Barat menangani sektor perdagangan dan perusahaan dalam skala besar, yaitu sebagai importir dan eksportir komoditas perdagangan yang laku di pasar dunia, dan peran perkebunan *cash crop* (komersial) seperti tebu, kopi, teh, dan tembakau, perusahaan pelayaran, perindustrian, perbankan, dan kemudian pertambangan. Golongan wiraswasta Cina bergerak dalam sektor perantara seperti menjadi distributor, penyalur, agen, dan penjualan komoditas perdagangan skala menengah dan kecil, dan juga monopoli distribusi candu sebagai mitra pemerintah. Di bawah dua wiraswasta itu ada kelompok wiraswasta pribumi yang hidup secara lokal dan etnik. Menurut Wertheim mereka adalah minoritas regional (*regional minority*) seperti masyarakat Minangkabau, Jawa, dan Manado. Usaha mereka berada pada skala bawah dan pada sektor usaha yang tidak atau belum dijamah oleh pengusaha Barat atau Cina seperti kerajinan, pembatikan, tenun, ukir, dan perak. Perusahaan kerajinan batik mengalami kemunduran akibat melimpahnya tekstil impor dan Eropa. Di luar sektor usaha kerajinan ini pengusaha-pengusaha pribumi, terutama yang tumbuh pada awal abad XX, tidak mendapat tempat karena hampir segala sektor usaha telah dikuasai oleh pengusaha swasta Barat dan Cina. Cara emansipasi yang ditempuh melalui berorganisasi dan politik.[50]

Pada masa penjajahan Belanda kedudukan kelas menengah ditempati oleh kelompok pengusaha Belanda terutama kelompok Sepuluh Besar, yakni Borsumij, Lindeteves NV, Internatio, Jacobson, van den Berg, G-Wehry, Harmsen & Verwey, Deli Atjeh NV, M.H Marondelle en Voute, dan Reis Coy di tingkat atas dan pedagang-pedagang Cina di tingkat bawah sebagai kelas menengah bawah. Dalam konstruksi struktur sosial yang diciptakan oleh Belanda, peran golongan menengah ini tidak lebih daripada sekadar memenuhi kepentingan kolonialisme Belanda sebagai penguasa. Bahkan kelompok ini, di samping menjadi golongan perantara antara kolonial Belanda dengan masyarakat setempat, juga digunakan oleh masyarakat ningrat untuk mengambil keuntungan dari masyarakatnya. Di beberapa daerah, terutama di Sumatra dan Jawa bagian utara, muncul beberapa kelompok kelas menengah dari masyarakat pribumi, termasuk pedagang-pedagang muslim yang bergabung dalam Sarekat (Dagang) Islam. Akan tetapi, jumlahnya amat sedikit dan banyak mengalami kesulitan, seperti tekanan politik dan ekonomi, dari pemerintah kolonial dan swasta Hindia Belanda. Bahkan, ketika Sarekat Islam diizinkan berdiri oleh pemerintah kolonial sejumlah pengusaha swasta Belanda

---

50 Djoko Surjo, "Sektor Swasta dalam Perspektif Sejarah", *Prisma,* no. 10 Oktober 1986, hlm. 30—31

menjadi khawatir dan segera mencari senjata dan menyewa kelompok bersenjata bayaran untuk melindungi kepentingan mereka.[51]

Pada masa kolonialisme masyarakat Indonesia tidak memiliki peluang untuk tumbuh dan berkembang menjadi suatu kelas menengah atau kelompok yang memiliki daya dalam perekonomian. Sementara di bidang politik, kegiatan pergerakan nasional mengalami banyak hambatan. Keadaan di Pulau Jawa memperlihatkan bahwa elite masyarakat Indonesia, ningrat dan priyayi, tidak memperlihatkan minat dan kepentingan dalam kegiatan perekonomian selain menjadi tuan tanah yang menyewakan lahan untuk perusahaan perkebunan. Dengan kata lain, mereka lebih suka menjadi *rent seekers*, yaitu pencari sewa yang hanya mencari keuntungan sesaat atau jangka pendek, ketimbang menjadi pengusaha atau wiraswasta yang mengelola sejumlah modal dan memikirkan keuntungan lebih besar dalam suatu investasi jangka panjang. Apalagi nilai-nilai budaya mereka tidak menempatkan kegiatan perdagangan di tempat yang terhormat, justru sebaliknya. Padahal, mereka memiliki kesempatan untuk masuk ke lingkungan sosial dan ekonomi kolonial yang bersifat Barat melalui jalur  pendidikan yang dapat membuka wawasan dan menciptakan peluang untuk ambil bagian di dalamnya. Namun, kesempatan pendidikan itu lebih menghasilkan kelompok profesional selain birokrat.  Sekolah Dokter Jawa menghasilkan banyak profesional di bidang pelayanan masyarakat. Walau dalam pengabdian melayani masyarakat mereka sering menemukan gejala dan keadaan kemiskinan di masyarakat, hampir-hampir tidak terdengar gagasan atau prakarsa untuk mengatasi masalah itu dari sudut pandang perekonomian. Lebih sering keprihatinan yang muncul bermuara ke emansipasi sosial, seperti pendidikan dan politik.  Gagasan dari kelompok Pergerakan Nasional yang lebih radikal juga tidak keluar dari emansipasi politik untuk menyingkirkan belenggu kolonial walau sejenis kesadaran ekonomi seperti  perlunya peran kelas menengah sering muncul dalam ungkapan pemikiran mereka.

Kelompok santri di beberapa tempat memperlihatkan semangat dan kemauan untuk menggeluti sektor usaha. Kebanyakan mereka menggerakkan kegiatan pertukaran atau perdagangan, tetapi dalam skala kecil. Ketiadaan modal dan akses terhadap pasar sangat menghambat pertumbuhan mereka menjadi suatu kelompok yang berdaya ekonomi tangguh. Cakrawala perekonomian kolonial tidak memungkinkan mereka untuk ambil bagian dan menikmati keuntungan untuk tampil  sebagai pelaku perekonomian. Skala usaha mereka tetap kecil dan terbatas dan sulit

---

[51] Yahya A. Muhaimin, "Politik, Pengusaha Nasional dan Kelas Menengah Indonesia", *Prisma,* no. 3, Maret 1984, hlm. 65

untuk melakukan diversifikasi usaha karena lebih berkutat pada bagaimana mempertahankan kelangsungan berusaha. Walau segelintir pedagang mampu mengembangkan usahanya menjadi besar, kegiatannya tidak berujung pada penanaman modal di suatu bidang usaha produksi. Di bawah tekanan kolonial aspirasi mereka mencari jalan keluar pada katup-katup emansipasi politik. Jadi, tampak bahwa jalan keluar yang mendominasi cakrawala pemikiran masyarakat Indonesia pada umumnya adalah perjuangan emansipasi melalui langkah-langkah dan saluran politik. Apalagi cara berorganisasi dalam menyampaikan aspirasi menjadi marak di kalangan elite baru masyarakat Indonesia yang berlatarbelakangkan pendidikan Barat.

## F. Perkembangan Perdagangan

### 1. Jaringan Perdagangan

Perdagangan adalah kegiatan ekonomi yang mengaitkan antara para produsen dan konsumen. Sebagai kegiatan distribusi, perdagangan menjamin peredaran, penyebaran, dan penyediaan barang melalui mekanisme pasar. Melalui perdagangan siklus perekonomian menjadi lancar. Secara sosial, dalam jaringan pasar masyarakat dari berbagai kalangan dan latar belakang bertemu dan berinteraksi. Juga melalui perdagangan jaringan antardaerah (regional) terbentuk dan menyatu. Oleh karena itu, sangat jelas bahwa perdagangan adalah penting dalam perekonomian suatu negara dan dalam kehidupan mayarakat. Pada tingkatan politik, perdagangan dapat menjadi faktor pemersatu dan pembentuk jaringan interaksi antartempat (lokal), yang mewujudkan persatuan untuk menjadi sebuah bangsa atau negara. Sebaliknya, alasan perdagangan, baik untuk memperluas jaringan niaga maupun merebut supremasi dan kendali perdagangan, dapat menjadi latar belakang dan dorongan suatu negara untuk melakukan ekspansi wilayah.

Keadaan Hindia Belanda memasuki abad ke-20 memperlihatkan suatu integrasi yang mulai bergerak mengikat kepulauan Indonesia yang telah mengalami ekspansi kolonial dan membentuk suatu tatanan perekonomian yang baru. Jaringan perhubungan, yang dalam hal ini dalam bentuk pelayaran, dan perekonomian yang telah terjalin sejak masa sebelum kedatangan bangsa-bangsa Eropa mengalami perubahan dan membentuk suatu kesatuan, dalam lingkup negara jajahan Hindia Belanda. Kepentingan negeri induk tetap menjadikan negeri jajahan sebagai tempat eksploitasi dan pencetak keuntungan. Dengan latar belakang itu, negeri jajahan adalah pasar dan sumber bahan baku untuk negeri induk. Oleh karena itu, interaksi perdagangan utama Hindia Belanda adalah dengan negeri Belanda. Namun, monopoli itu tidak dapat diterapkan sepenuhnya. Pergerakan modal dan

perdagangan internasional tidak memungkinan negeri Belanda menutup sepenuhnya Hindia Belanda dari masuknya pedagang-pedagang lainnya. Sebaliknya, kebijakan perdagangan negeri Belanda terhadap Hindia Belanda lebih bersifat liberal atau perdagangan bebas. Apalagi kepulauan Indonesia telah sejak lama menjadi bagian dari lalu lintas interaksi niaga antarbangsa.

Timbulnya Singapura sejak tahun 1819 menyebabkan perubahan orientasi dalam tujuan pelayaran dagang di kepulauan Indonesia. Singapura berhasil berkembang menjadi pelabuhan entrepot atau transito yang utama di perairan Asia Tenggara yang lama-kelamaan mendunia. Keberhasilan Singapura itu tidak terlepas dari dukungan jaringan kolonialisme dan perekonomian imperium Inggris. Batavia dan pelabuhan-pelabuhan bebas Hindia Belanda lainnya yang memang dibangun untuk tujuan menyaingi Singapura, tidak berhasil merebut supremasi niaga itu. Walau secara politik daerah-daerah di kepulauan Indonesia berada di bawah kendali Batavia sebagai pusat pemerintahan Hindia Belanda, tidak demikian halnya dalam perekonomian. Beberapa tempat jajahan Hindia Belanda menjadikan Singapura sebagai arah penyaluran hasil daerahnya.

Selain jaringan internasional, yang menjadikan kepulauan Indonesia sebagai bagian perdagangan dunia, ada perdagangan antardaerah. Secara geografis, perdagangan itu dapat dibedakan menjadi perdagangan laut dan perdagangan darat. Lalu lintas barang itu, terutama perdagangan laut, mempunyai latar belakang dan tujuan masing-masing. Pergerakan barang dari satu tempat ke tempat lain dapat merupakan suatu pertukaran ekonomi dalam artian penyaluran barang-barang permintaan (*demand*). Suatu daerah yang membutuhkan suatu barang dan tidak memilikinya dapat mendatangkannya dari daerah penghasil barang tersebut. Namun, lalu lintas barang dapat berbentuk penyaluran bahan baku untuk diolah menjadi suatu produk tertentu. Hal itu terjadi oleh karena pabrik pengolahannya berada di tempat yang berbeda.

Sejumlah pelabuhan memiliki fungsi sebagai pengatur lalu lintas barang dalam jaringan perekonomian Hindia Belanda. Pelabuhan Makassar melayani penyaluran barang-barang daerah sekitarnya untuk dibawa terutama ke Pulau Jawa, yakni Batavia. Pada lingkup ini, suatu pelabuhan dapat merupakan suatu sistem laut, tetapi ketika teknologi perkapalan berkembang lebih maju keduanya dapat dipisahkan. Pada pelayaran tradisional yang belum mengenal teknologi mesin, letak geografis pelabuhan selalu selaras dengan keadaan alam, yakni terletak di pertemuan arus dan angin dari sejumlah tempat sekelilingnya. Di zaman pelayaran modern kapal api tidak memerlukan penyesuaian dengan keadaan alam dan navigasi seperti itu untuk membangun suatu pelabuhan. Namun, kebanyakan pelabuhan di

kepulauan Indonesia yang berkembang pada awal abad ke-20 telah muncul sejak berabad-abad sebelumnya.

Komunikasi dan perdagangan darat mendorong pembangunan dan pembukaan jalan raya dan jalan kereta api. Fasilitas perhubungan itu banyak berkaitan dengan pendirian sentra-sentra perekonomian, terutama perkebunan dan pertambangan. Melalui jalan raya dan kereta api berbagai pasar, dalam artian sentra perdagangan, di berbagai daerah menjadi suatu jaringan komersial yang menggairahkan perekonomian masyarakat. Baik yang dalam skala kecil maupun usaha besar. Dalam lingkup itu, perdagangan ikut ambil bagian sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat di tempat itu. Perdagangan menjadi salah satu sarana yang mampu mengembangkan perekonomian daerah itu. Melalui perdagangan, interaksi antartempat menjadi lebih mendalam dan marak. Melalui pelabuhan juga pertemuan jaringan perdagangan darat dan laut berlangsung. Dalam rentangan waktu proses pertukaran itu memperkuat jaringan dan integrasi antardaerah dalam wadah suatu kedaulatan negara.

Setelah Perang Dunia I peran negara-negara Eropa sebagai pemasok kebutuhan impor Hindia Belanda mulai mendapat persaingan. Impor Amerika Serikat dan Jepang mulai meningkat. Sebelum tahun 1914 andil kedua negara itu dalam perdagangan luar negeri Hindia Belanda sangat kecil, yakni Amerika Serikat sebesar 3,3% dan Jepang sebesar 4,3%. Keadaan perhubungan laut dan perdagangan antara Hindia Belanda dan Eropa yang terganggu membuka kesempatan kedua negara itu untuk mengambil alih peran itu. Di antara tahun 1925 sampai 1929 peran Eropa menurun dari 64% menjadi 48%, sementara peran Amerika Serikat meningkat dari 1,8% menjadi 12,4% dan Jepang dari 1,2% menjadi 10,9%. Setelah itu impor Jepang makin tampak mengancam neraca perdagangan luar negeri Hindia Belanda. Pada masa 1929 sampai 1933 pasar Hindia Belanda menjadi ajang persaingan antara Jepang, Belanda, Inggris, Jerman, dan Amerika Serikat. Keadaan itu memaksa pemerintah Hindia Belanda mengambil langkah-langkah penanggulangan dan kebijakan perdagangan yang terkait, antara lain, penerapan lisensi dan pembatasan impor atau kuota. Namun, pada tahun 1934 sampai 1940 peran utama direbut oleh Jepang sebesar 24,35% setiap tahun yang disusul oleh negeri Belanda 17,0%, Amerika Serikat 11,47%, Jerman 8,66%, dan Inggris 7,9%.[52]

Dari perkembangan ini tampak bahwa Hindia Belanda menjadi pasar dan sumber bahan baku yang penting untuk kedua negara itu, terutama Jepang. Salah satu faktor penyebab ekspansi Jepang ke kepulauan Indonesia

---

52 Bisok Siahaan, *Industrialisasi di Indonesia Sejak Hutang Kehormatan sampai Banting Stir*, Jakarta, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 1996, hlm. 51

berkaitan dengan potensi ekonomis itu, terutama sumber daya tambang perminyakannya.

Pola perdagangan yang berubah di pasar kepulauan dan di dunia membuktikan bahwa perluasan yang didorong ekspor telah mengubah ekonomi kepulauan Indonesia. Sementara kerentanan terhadap pergerakan-pergerakan yang mungkin berbalik dalam syarat perdagangan pada pasar dunia sangat meningkat. Akibatnya, tampak pada negara-negara tetangga yang mengkhususkan diri dalam ekspor produksi primer. Jejak perkembangan ekonomi ini tidak menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang berlanjut, yang mana dapat dipahami dengan meninjau kembali struktur ekonomi yang di dalamnya berlangsung perluasan ekonomi. Namun, di Hindia Belanda percepatan pembangunan negara kolonial setelah pertengahan tahun 1890-an berjalan seiring dengan munculnya *booming* dalam perekonomian dunia. Ekspansi ekonomi, yang didorong oleh ekspor, bertahan untuk lebih dari seperempat abad, dari kurun waktu yang singkat setelah tahun 1900 hingga menjelang depresi sedunia pada tahun 1930. GDP per kapita meningkat 2/3 dalam artian yang nyata, atau hampir 1,8% rata-rata setiap tahun antara tahun 1900 dan 1930.

## 2. Perdagangan Internasional

Sudah sejak awal kepulauan Indonesia terlibat dalam pelayaran dan perdagangan internasional. Letaknya di antara dua samudra dan dua benua menjadikannya sebagai jalur perlintasan internasional. Selain itu, hasil alamnya menjadi daya tarik para pedagang dari berbagai tempat. Memasuki abad ke-20 pelabuhan-pelabuhan di Hindia Belanda menerima kedatangan berbagai kapal-kapal asing. Sebaliknya, kapal-kapal dari Hindia Belanda membangun jaringan perdagangan dengan bangsa-bangsa lain. Menurut statistik umum perdagangan, impor perdagangan Hindia Belanda pada awal abad ke-20 berasal dari berbagai kawasan dan negara, yang meliputi Eropa, Afrika, Amerika, Asia, negeri Belanda, Inggris Raya, Cina, Hong Kong, Makao, India, Sri Lanka, Jepang, Singapura, Malaya, dan Australia. Sebaliknya, ekspor Hindia Belanda mengalir ke kawasan dan negara-negara ini pula. Jenis barang yang diimpor sangat beragam, mulai dari hasil pertanian, perikanan, produk industri pertanian, perminyakan, logam, otomotif, dan manufaktur. Di antara barang-barang impor terdapat opium, kerosin, dan beras. Nilai impor tertinggi adalah tekstil dan beras, yang terutama diserap oleh pasar Pulau Jawa dan Madura. Ekspor Hindia Belanda meliputi tanaman perkebunan, perminyakan, dan bahan tambang yang berasal dari hasil seluruh daerah di kepulauan Indonesia.

Ekspansi perekonomian Hindia Belanda dalam bidang ekspor meningkat dengan lancar walau perlahan dalam jumlah yang signifikan hingga tahun 1917. Selama tahun-tahun ini kepulauan Indonesia mendapat keuntungan dari suatu perbaikan dalam transaksi perdagangan komoditas, yang berarti bahwa indeks harga ekspor meningkat pesat daripada indeks harga impor. Hal ini merupakan suatu dorongan hebat dalam produksi ekspor untuk memasok lebih banyak ke pasar dunia. Ekspor keseluruhan meningkat dari 300 juta gulden pada tahun 1905 hingga hampir 800 juta gulden pada tahun 1917, sementara keseluruhan impor meningkat dari 200 juta gulden hingga hampir 500 juta gulden pada masa yang sama. Jadi, tampak neraca perdagangan internasional masih surplus. Namun, dua tahun terakhir Perang Dunia I memperlihatkan suatu perkembangan yang berbeda. Pada tahun 1917/1918 perang kapal selam tidak terbatas Jerman bersamaan dengan blokade Sekutu menyebabkan perdagangan antara Eropa dan Hindia Belanda membeku. Akibatnya, kebutuhan Hindia Belanda yang diimpor dari Belanda digantikan oleh impor dari Negara Ketiga atau dengan peningkatan produksi di sektor manufaktur koloni yang mulai lahir. Perhentian permusuhan pada tahun 1918 diikuti oleh inflasi harga yang ekstrem. Keseluruhan nilai ekspor dari negeri Belanda melonjak hingga 2 miliar gulden pada tahun 1919 dan 1920, yang mana lebih banyak sebagai akibat dari harga yang membubung tinggi dengan cepat.

*Booming* pascaperang diikuti oleh suatu resesi dunia pada tahun 1921—1922. Nilai ekspor jatuh, sementara nilai impor lebih kurang tetap di tingkat *booming*, mengalihkan surplus yang biasa dalam perimbangan perdagangan menjadi defisit yang tidak lazim, Ekspor pulih rata-rata hingga sekitar 1,5 miliar gulden pada masa 1923—1929, dan suatu surplus besar dalam perimbangan perdagangan kembali pulih. Pada tahun 1925, harga ekspor tertinggal di belakang harga impor dan juga mulai merosot setelah itu. Penurunan ini berarti bahwa produksi ekspor di kepulauan harus memasok lebih banyak jumlahnya untuk mengantongi pemasukan yang sama. Pulau Jawa khususnya terpengaruh karena kejatuhan harga untuk komoditas ekspor utamanya, yaitu gula.

Kepulihan perdagangan selanjutnya melanda Hindia Belanda. Permintaan luar negeri terhadap gula dari Pulau Jawa berkembang pesat khususnya setelah tahun 1902, ketika perlindungan semu terhadap gula bit di daratan Eropa berakhir, memungkinkan harga gula internasional untuk naik. Pertumbuhan penduduk yang cepat serta pertumbuhan pendapatan dan ukuran hidup yang naik, juga mendorong kenaikan permintaan di Asia. Jumlah ekspor gula dari Pulau Jawa meningkat dua kali lipat antara tahun 1902 dan 1914, lalu stabil, dan dua kali lipat naik kembali selama paruh

kedua tahun 1920-an. Menjelang tahun 1929, ekspor gula tahunan dari Pulau Jawa mencapai 3 juta ton. Gula tetap menjadi hasil ekspor yang paling penting selama bertahun-tahun, walau andilnya rata-rata dalam keseluruhan ekspor menurun dari 32% pada tahun 1910-an hingga 28% pada tahun 1920-an.

Jumlah keseluruhan ekspor dua tanaman ekspor Pulau Jawa lainnya, kopi dan tembakau, jauh lebih kecil, tetapi harga setiap tonnya lebih tinggi daripada gula. Jumlahnya lebih tidak menentu dibandingkan ekspor gula. Ekspor tembakau dan kopi mengalami kemandegan perdagangan dengan Eropa pada tahun 1917/1918 dan jumlahnya juga merosot pada awal 1920-an. Namun, sejak tahun 1925 kopi bersama gula menjadi hasil yang meningkat dengan cepat, sementara tembakau tetap disalurkan dalam jumlah yang lebih kecil daripada kasus tahun 1920. Harga-harga produk pertanian mulai menurun dan kompensasinya dilakukan dengan meningkatkan jumlah. Kejatuhan dalam harga mulai melanda gula dan kopi daripada tembakau.

Ekspor Hindia Belanda secara umum dapat mempertahankan tingkat pertumbuhannya. Kunci keberhasilannya adalah melengkapi daripada mengganti barang ekspor yang lama dengan yang baru. Andil lima komoditas urutan pertama dalam keseluruhan ekspor yang merosot di bawah 70% pada tahun 1900 dan tetap pada tingkat itu, atau hanya sedikit di atas jumlah di masa sebelumnya, hingga akhir masa kolonial. Diversifikasi telah mulai pada akhir abad ke-19, ketika minyak mentah dan kopra dari luar Pulau Jawa meramaikan pasar ekspor. Awal abad ke-20 muncul *booming* karet yang disalurkan oleh daerah luar Pulau Jawa. Komoditas baru lainnya adalah minyak kelapa sawit. Namun, menjadi penting hanya pada saat menjelang detik-detik akhir masa kolonial.

Dorongan yang paling kuat ke ekspansi ekspor berasal dari perkembangan industri permobilan di negara-negara industri dan khususnya Amerika Serikat. Permintaan minyak bumi, baik minyak mentah maupun sulingan dan karet, meningkat secara dramatis selama dua dekade pertama abad ke-20. Akibatnya, terjadi kenaikan harga-harga, yang mana setidaknya hingga pertengahan 1920-an. Kemacetannya adalah pada kemampuan produksi industri ekspor. Dalam industri perminyakan, penanaman modal yang besar diperlukan untuk memperluas ladang dan memperbesar kilang. Pada tanaman karet masa 5 hingga 7 tahun harus dilalui sebelum lateks dapat dideres dari pohon-pohon yang telah ditanam.

Ekspor karet dari awalnya berorientasi ke pasar Amerika Serikat, yang menyebabkan pembukaan jalur pelayaran yang baru ke Amerika Serikat. Cara produksi karet petani kecil Indonesia yang sejajar untuk ekspor timbul, khususnya di Palembang, Jambi, dan di Kalimantan Barat, Kalimantan

Selatan, dan Kalimantan Timur. Petani lokal mencari kerja sebagai buruh harian di dekat perkebunan karet terdekat, untuk belajar teknik penanaman dan penderesan, dan setelah itu mereka dapat membuat perkebunan sendiri. Hubungan dengan pasar internasional di Singapura dibangun dan dipertahankan melalui haji yang singgah dan melalui perantara Cina. Yang terakhir memainkan peran utama dengan menyalurkan kredit, benih, dan barang impor.

Ekspansi kian cepat dalam industri karet selama tahun 1920-an. *Booming* ekonomi Amerika Serikat berlanjut memperbesar permintaan. Pada tahun 1922 pesaing di pasar karet dunia, khususnya di koloni Inggris, dikombinasikan dalam skim Pembatasan Karet Stevenson dalam upaya semu untuk menaikkan unit harga dengan memperlambat peningkatan jumlah yang disalurkan. Produsen di kepulauan Indonesia tidak ikut ambil bagian tetapi mengambil kesempatan untuk meningkatkan hasil. Hal ini khususnya berlaku untuk produsen petani kecil di Sumatra dan Kalimantan. Pada tahun 1925, ketika harga karet tiba-tiba naik, memberikan 1/3 dari keseluruhan pemasukan ekspor untuk kepulauan Indonesia. Kemudian karet menjadi mapan, bersama dengan gula dan minyak bumi, sebagai pencetak utama devisa asing dalam ekonomi kolonial. Skim Stevenson terputus pada tahun 1928, ketika menjadi jelas bahwa harga karet jatuh ketimbang meningkat dan bahwa produsen Belanda dan Muang Thai di luar skim itu memperkuat andil mereka di ekspor dunia.

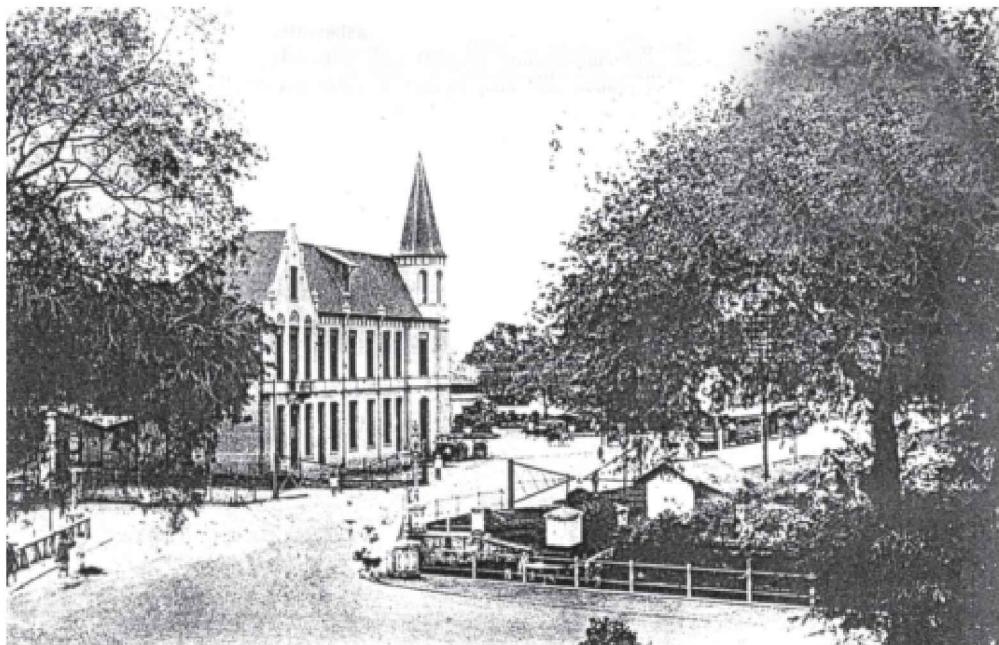
Ekspansi ekspor meningkatkan permintaan akan impor. Impor meningkat pada saat pendapatan naik. Pada tahun 1910-an dan 1920-an, tekstil dan jenis terpilih barang konsumen berjumlah sekitar 40% dari seluruh impor. Impor beras, di lain pihak, merosot sebagai bagian pembelian keseluruhan dari luar negeri dari 10% pada tahun 1910-an menjadi 5% pada tahun 1920-an. Permintaan sangat elastis untuk tekstil dan barang konsumen lainnya, tetapi relatif tidak elastis untuk bahan makanan. Kesempatan untuk impor jauh lebih tinggi dalam konsumsi daripada dalam investasi. Andil barang-barang modal dalam keseluruhan impor adalah di bawah 20% pada tahun 1910-an dan hanya sedikit naik pada tahun 1920-an. Hal ini membuktikan pada teknologi padat karya yang dikerjakan dalam kebanyakan produksi ekspor. Oleh karena itu, produksi dan ekspor itu tidak mendorong banyak investasi dalam produksi manufaktur.

Kemerosotan andil ekspor dari negeri Belanda ke koloninya sejalan dengan kemerosotan yang lebih menajam dalam mengubah arah ekspor dari koloni ke negeri Belanda. Jumlah ekspor ke negeri Belanda tetap lebih kurang sama dalam arti absolut. Namun, karena seluruh jumlah ekspor dari kepulauan naik sedemikian dramatis, andil Belanda hanya terbatas menjadi

pemasok impor utama. Hal ini menandai suatu emansipasi perdagangan koloni dan negeri induk. Emansipasi perdagangan dari Belanda menyiratkan bahwa ekspor dan impor menjadi lebih berorientasi kepada Amerika Serikat, Singapura, mitra dagang Eropa lainnya seperti Inggris dan Jerman, dan pasar lainnya di Asia, contohnya India dan Cina. Di tempat-tempat itu permintaan gula, minyak mentah, dan karet meningkat. Hal ini adalah langkah berikut dalam suatu proses globalisasi yang sedang berlangsung. Kepulauan Indonesia menjadi pasar yang sangat berkesan untuk beberapa komoditas utama seperti karet (37%), kopra (27%), kelapa sawit (24%), teh (19%), timah (17%), dan gula (11%). Tambahan pula, Hindia Belanda menikmati suatu monopoli dalam ekspor dunia dari komoditas seperti kina dan lada, yang memiliki andil pasar sebesar 91% dan 86%. Pada akhir masa kolonial Hindia Belanda, kepulauan Indonesia menjadi salah satu pemasok utama bahan mentah tropis.

Dalam dinamika perdagangan Hindia Belanda, Singapura memperoleh kedudukannya sebagai pelabuhan entrepot yang menyebarkan barang-barang dari kepulauan Indonesia ke seluruh pasar Asia, khususnya untuk barang-barang yang disalurkan oleh produsen petani kecil. Sementara Jepang muncul sebagai penyalur utama impor luar negeri, khususnya barang konsumen murah seperti tekstil. Menjelang awal 1930-an Singapura menyerap 1/5 seluruh ekspor dari kepulauan Indonesia dan Jepang memasok 1/3 seluruh impor. Tipe reorientasi lainnya dalam artian geografi terjadi di kepulauan Indonesia. Ekspor berkembang pesat khususnya di daerah luar Pulau Jawa, dari sekitar 300 juta gulden pada tahun 1910-an hingga lebih dari 750 juta gulden pada paruh kedua tahun 1920-an. Andil daerah luar Pulau Jawa dalam seluruh ekspor koloni melampaui 50% dari keadaan awal 1920-an dan seterusnya. Daerah luar Pulau Jawa kemudian menjadi pengumpul utama devisa asing di kepulauan Indonesia, suatu kecenderungan yang diperkuat lagi setelah kemerdekaan.

Ketika permintaan impor di daerah luar Pulau Jawa meninggalkan pemasukan ekspor, surplus yang besar berasal dari perimbangan perdagangan daerah-daerah ini dengan dunia luar. Rata-rata lebih dari 50% pemasukan ekspor yang mengalir ke daerah luar Pulau Jawa tidak dihabiskan pada pembelian luar negeri. Persentase untuk Pulau Jawa jauh lebih rendah, sekitar 25% rata-rata. Penyimpangan dalam gambaran perdagangan dengan suatu pertumbuhan ekspor yang lebih cepat, tetapi suatu pertumbuhan impor yang lebih lambat di daerah luar Pulau Jawa, memiliki akibat yang mendalam untuk saling ketergantungan antara daerah inti dan pinggiran di kepulauan Indonesia. Daerah pinggiran adalah daerah luar Pulau Jawa, oleh karena itu memberikan hampir semua surplus dalam perimbangan eksternal di mana inti Pulau Jawa memberikan perlindungan politik untuk

memfasilitasi penanaman modal dalam produksi ekspor yang membuat penciptaan surplus lebih dimungkinkan.

Pada tahun 1900—1940, sumbangsih dalam ekspor luar negeri, 63% berasal dari daerah Sumatra Timur, Palembang, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur. Rata-rata setiap tahun sumbangsih daerah-daerah itu adalah 60% ekspor dan 50% impor. Sumbangsih daerah Tapanuli, Bengkulu, Bali, Timor dan sekitarnya, dan Maluku hanya sebesar 5% dari seluruh ekspor pada periode itu. Ekspor bahan tambang, seperti batu bara, timah, dan minyak mentah dilakukan hampir seluruhnya oleh perusahaan Eropa. Daerah-daerah yang hanya bergantung pada ekspor timah, seperti Bangka dan Belitung hanya sedikit memperlihatkan sumbangsih produksi ekspor pribumi. Penanaman lada juga dilakukan, tetapi tidak signifikan. Daerah lainnya yang mengekspor produksi minyak mentah tetapi pertanian ekspor masyarakat pribuminya juga berkembang adalah Palembang dan Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan.

### 3. Perdagangan Antarpulau

Sejak dahulu kala pelayaran dan perdagangan antarpulau di kepulauan Indonesia telah berlangsung. Ketika kapal-kapal Eropa, terutama VOC tiba di perairan kepulauan Indonesia, perdagangan di tempat ini telah berkembang. Bahkan VOC tidak lebih sebagai peserta dalam lalu lintas niaga itu sebelum merebut hegemoni dan monopoli perdagangan di masa-masa berikutnya. Sebelum penaklukan Hindia Belanda sampai awal abad ke-20, daerah-daerah luar Pulau Jawa melakukan perdagangan baik untuk jaringan lokal maupun internasional. Barang-barang niaga mereka terutama berasal dari hasil pertanian dan sumber daya alamnya. Kemudian ekspansi politik dan ekonomi Hindia Belanda mengambil alih jaringan perdagangan daerah-daerah itu. Dalam cakrawala perdagangan kolonial, daerah-daerah langsung mengambil bagian dalam ekspor hasil perkebunan dan lainnya ke pasar dunia. Namun, peran daerah di Pulau Jawa tetap utama sebagai pelabuhan transito dan sumber perolehan kebutuhan impor. Perdagangan antarpulau ikut menyokong perkembangan perekonomian masyarakat di tiap-tiap daerah.

Perdagangan antarpulau di Hindia Belanda memperlihatkan persaingan antara pelabuhan Batavia dan Singapura. Pelabuhan Singapura yang didirikan pada tahun 1819 berkembang pesat sebagai tempat persinggahan ekspor dan impor di kawasan Asia Tenggara untuk menuju tempat-tempat lainnya. Kebijakan kolonial Hindia Belanda untuk membuka sejumlah pelabuhan bebas di sejumlah daerah luar Pulau Jawa tidak membuahkan hasil yang diharapkan. Namun, pembangunan pelabuhan di pulau-pulau Jawa mampu

melayani lalu lintas masuk dan keluar perdagangan Hindia Belanda. Kemudian pembentukan sebuah perusahaan pelayaran yang lebih kuat, yakni Koninklijk Paketvaart Maatschappij (KPM) sangat membantu dalam upaya politik kolonial untuk mempersatukan perekonomian kepulauan Indonesia. Dalam beberapa hal interaksi ekonomi daerah-daerah di Pulau Jawa dengan luar Pulau Jawa menjadi makin marak. Tahun-tahun 1890-an merupakan titik balik dalam perdagangan Indonesia karena mulai dilaksanakannya serangkaian tindakan untuk mengurangi ketergantungan komersial pada Singapura. Karena kehilangan muatan melalui Singapura, SM Nederland (SMN) dan Rotterdam Lloyd (RL) pada tahun 1888 mengadakan kerja sama mendirikan Koninklijke Paketvaart Maatschappij (KPM), yang dengan intensif mengadakan pendekatan dan pembicaraan agar memperoleh kontrak baru untuk pengangkutan pos antarpulau yang berlaku mulai tahun 1891. Perusahaan milik Inggris, The Netherlands Indies S.N. Co., yang memegang kontrak yang lama semenjak tahun 1866, dianggap telah menelantarkan pelayaran antara daerah Pulau Jawa dengan luar Pulau Jawa, dan lebih mementingkan pelayanan ke Singapura. KPM bermaksud memotong jalan perusahaan-perusahaan pelayaran Inggris dan Cina yang berpangkalan di Singapura. Upaya utamanya adalah melalui *Bill of Lading* (peraturan angkutan langsung) yang menetapkan bahwa KPM sebagai pengangkut pertama akan

**Gambar 3.11** Gedung KPM tahun 1911 (*sumber:* Stephen Grant, *Former Points of View*, Jakarta, Lontar Foundation, 1995, hlm. 24)

memindahkan muatannya di suatu pelabuhan daerah jajahan Belanda, ke kapal SMN atau RL, dengan tarif angkutan langsung yang sama murahnya ataupun lebih murah daripada biaya angkutan melalui Singapura.

Dari keadaan dan perkembangan yang dialami oleh daerah-daerah luar Pulau Jawa, suatu pengelompokan umum yang memperlihatkan ciri yang banyak memiliki kemiripan dapat ditampilkan. Pengelompokan daerah luar Pulau Jawa memperlihatkan ciri usaha ekonomi dalam hal jenis atau tipe dan tingkatan produksi ekspor. Kelompok-kelompok itu adalah sebagai berikut:[53]

1. Daerah di mana terdapat produksi ekspor Eropa dan masyarakat pribumi yang menonjol, yaitu Sumatra Timur, Palembang, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.
2. Daerah yang hampir seluruh ekspornya berasal dari ekonomi masyarakat pribumi, meliputi Aceh, Sumatra Barat, Jambi, Lampung, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, dan Manado.
3. Daerah di mana perusahaan Eropa sangat dominan, yaitu Riau, Bangka, dan Belitung.
4. Daerah yang jarang perdagangan luar negerinya dan hanya sedikit ekspansi ekonominya, yaitu Tapanuli, Bengkulu, Bali, Timor dan sekitarnya, dan Maluku.

Pada daerah-daerah yang tergolong kelompok pertama, selain persamaan ekspansi ekonomi yang luar biasa sehingga disebut "daerah pertumbuhan", kemiripan umumnya lainnya adalah lingkungan alamnya. Wilayah ketiga daerah ini sangat luas. Sumatra Timur memiliki luas sekitar 93.500 km$^2$, Palembang 85.918 km$^2$, dan Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur mencapai 388.427 km$^2$. Hampir seluruh bagian daerah-daerah ini terdiri atas dataran rendah berawa dan lereng-lereng yang subur, yang ditutupi oleh hutan tropis. Di Sumatra Timur ditanami tembakau dan karet. Daerah ini adalah satu-satunya ekonomi perkebunan dalam kemajemukan masyarakatnya yang meliputi terutama Eropa, Cina, dan Jawa. Jumlah mereka, yang bekerja di perkebunan besar melebihi jumlah masyarakat pribumi Batak, sebagian masyarakat pribumi mengambil keuntungan dari perluasan ekonomi lokal dalam penyediaan bahan makanan. Banyak mantan buruh perkebunan atau kuli juga memperoleh pekerjaan di sektor itu. Banyak petani pemilik tanah sempit di luar perkebunan besar memanfaatkan kesempatan dalam penanaman produksi ekspor yakni karet, kopra, dan pinang. Di Palembang, pertanian masyarakat pribumi berkembang dan

---

53 Jeroen Touwen, *Extremes in the Archipelago Trade and Economic Development in the Outer Islands of Indonesia 1900—1942,* Leiden, KITLV Press, 2001, hlm. 64

menghasilkan produk kopi, karet, lada, rotan, dan lainnya. Di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur, tanaman utama ekspor masyarakat setempat adalah karet. Di Palembang dan Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur, perkebunan juga diusahakan, tetapi tidak seluas dan seintensif di Deli, Sumatra Timur.

Daerah kelompok kedua meliputi 7 daerah. Pelaku ekonomi lokal berpengaruh besar dalam kehidupan ekonomi. Di Sumatra Barat dan Sulawesi Selatan ekspor terutama menuju ke pasar domestik. Di ketujuh daerah ini ekonomi masyarakat telah melampaui pertanian subsistensi. Pertanian kecil menghasilkan karet, kopi, dan kopra dalam jumlah besar. Barang kerajinan juga dibuat, tetapi tidak dalam jumlah besar untuk dapat berperan penting dalam ekonomi mereka. Di luar itu, hutan memberikan hasil tambahan seperti rotan. Secara khusus di Sumatra Barat terdapat perkebunan kopi, di Kalimantan dan Jambi adalah karet rakyat, dan di Sulawesi Selatan berupa kopi dan kopra. Kelompok ketiga adalah daerah-daerah di mana perusahaan Eropa mendominasi ekspor. Di Bangka dan Belitung kehidupan ekonomi berpusat pada tambang timah yang dikerjakan oleh modal Eropa. Di Riau, BPM beroperasi di Pulau Sambu, sebuah pulau dekat Singapura. Namun, operasi itu tidak lama, hanya dari tahun 1911 sampai 1923. Tambang timah juga ditemukan di Pulau Singkep. Selain itu, terdapat perkebunan besar karet yang dikelola oleh perusahaan Eropa. Sementara karet rakyat diusahakan di Indragiri. Sekitar 56% ekspor karet daerah Riau berasal dari tempat ini. Daerah yang tergolong kelompok keempat menghasilkan sedikit tanaman ekspor. Daerah-daerah itu adalah Bali, Timor, dan Bengkulu yang meliputi Lampung. Ekspor daerah-daerah ini sebagian besar mengalir ke Pulau Jawa.

Jaringan-jaringan komunikasi dan niaga antardaerah dapat dipilah ke dalam batasan antarpulau. Di Sumatra jaringan itu mempertalikan daerah Pantai Timur Sumatra, Aceh, Tapanuli, pantai barat Sumatra, serta Riau dan sekitarnya. Jaringan itu menjangkau daerah Bengkulu melalui pantai barat Sumatra. Jaringan berikutnya meliputi Lampung, Palembang, Jambi, Bangka, Belitung, dan Lampung. Daerah Riau dan sekitarnya terlibat di dalam kedua jaringan ini. Kemudian dengan Kalimantan jalinan membentang antara Kalimantan Barat, Belitung, Riau, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur. Dalam jaringan ini, Makassar, Manado, Ternate, Ambon dan Timor terlibat dalam dinamika perdagangan antarpulau. Setelah itu, Manado mengembangkan jaringan tersendiri, seperti juga Ambon, Ternate, serta Timor dan sekitarnya. Daerah Bali dan Lombok terkait dalam jalinan niaga dengan Makassar dan Timor. Barang-barang niaganya meliputi bahan pangan, sandang, hasil pertanian, perkebunan, manufaktur, dan pertambangan.

### 4. Integrasi Perekonomian

Integrasi ekonomi mengikuti aliran integrasi pemerintahan yang mencakup perluasan sistem pemerintahan kolonial yang berpusat Pulau Jawa di sebagian besar daerah-daerah luar Pulau Jawa. Suatu daerah pabean tunggal untuk seluruh kepulauan Indonesia terbentuk pada tahun 1900-an. Setelah pelabuhan-pelabuhan bebas utama seperti Makassar kehilangan status khusus mereka, jalur pelayaran KPM meluas sampai di pelabuhan-pelabuhan yang di daerah-daerah terpencil, yang menjamin komunikasi teratur seluruh bagian kepulauan. Integrasi keuangan berkembang ketika mata uang asing dikantongi dari peredaran uang di daerah-daerah utama di luar Pulau Jawa, termasuk Sumatra Timur (1907/08) dan Kalimantan Barat (1914). Gulden Hindia Belanda menjadi alat tukar tunggal resmi di koloni walau Bank Jawa tidak berhasil menjadi bank para bankir yang mampu mempersatukan keuangan dan perbankan kolonial. Jadi, perubahan itu hanya membentuk landasan terhadap integrasi ekonomi dan pemerintahan. Di samping itu, tetap ada ikatan struktural yang mendalam antara kelompok etnik, daerah perseorangan, dan sektor ekonomi.

Dalam bidang produksi, ekonomi Indonesia dan Barat berkembang sejalan satu dengan lainnya, sementara distribusi didominasi oleh pedagang-pedagang Cina. Spesialisasi di sepanjang garis etnik sangat kentara di Pulau Jawa. Perusahaan-perusahaan Barat mengutamakan produksi ekspor , tetapi ekonomi perdesaan Jawa tetap berorientasi pada penanaman tanaman pangan dan pasar lokal. Keadaan di daerah luar Pulau Jawa lebih rumit. Beberapa sektor produksi ekspor yakni industri perminyakan dan pertambangan timah adalah ranah khusus modal Barat. Namun, petani kecil Indonesia sering unggul dalam pertanian ekspor, seperti pada penanaman kopra dan lada. Kesejajaran sangat disebut-sebut dalam industri karet, yang mana petani kecil Indonesia dan perkebunan Barat segera memperluas produksi. Perkebunan Deli yang mengkhususkan diri dalam daun pembungkus cerutu bermutu tinggi, sementara petani kecil di Bojonegoro dan Madura menyalurkan tembakau krosok yang murah untuk rokok kretek Indonesia. Kopi Minangkabau dari Sumatra Barat sangat berbeda dengan merek yang bermutu tinggi dari perkebunan di daerah pegunungan di Pulau Jawa.

Kurun waktu mulai akhir dasawarsa 1890-an hingga tahun 1913 merupakan masa pertumbuhan *output* yang pesat di segala bidang. Pertumbuhan volume ekspor meningkat pesat, terutama di sektor petani kecil. Tambahan pula produksi beras di Pulau Jawa mulai tumbuh lebih pesat, kendati perluasan terus-menerus dalam luas lahan yang ditanami dan

dibuat gula. Bagian terbesar dari perluasan ini disebabkan oleh perluasan tanah sawah karena rasio maupun hasil panen tidak berubah secara jelas dalam kurun waktu hingga tahun 1913. Mungkin sekali perubahan paling berarti yang terjadi sesudah tahun 1900 terdapat pada peran sektor pemerintah dalam membantu kelancaran pembangunan prasarana ekonomi secara cepat. Hampir tidak dapat diragukan lagi bahwa pada dasawarsa sebelum 1913, pengeluaran pemerintah, sebagai proporsi dari pendapatan nasional, bertambah dan bahwa pengeluaran atas sektor pekerjaan umum meningkat, tergantung pada jumlah pengeluaran. Hal ini menyatu dengan pembayaran-pembayaran yang meningkat kepada para pekerja pribumi oleh perkebunan-perkebunan gula di Jawa dan pertumbuhan yang pesat dari angkatan buruh pekebunan di Sumatra Timur. Itu berarti bahwa jumlah bersih arus uang antara daerah kantong ekspor serta perekonomian domestik di satu pihak dan perekonomian domestik serta bagian-bagian lainnya dari dunia di pihak lain, lebih daripada sebelumnya menguntungkan perekonomian domestik. Hal ini tidak menyangkal bahwa keuntungan perdagangan bagi perekonomian dalam negeri mungkin lebih besar jika saja tidak terdapat penyewaan sawah secara paksa oleh perusahaan-perusahaan gula di Jawa, dan jika saja lebih banyak dari laba perkebunan-perkebunan ditanam untuk investasi yang produktif dalam ekonomi domestik. Sebenarnya surplus ekspor meningkat sedikit yang bergantung pada pertambahan jumlah ekspor dibandingkan dengan masa 1880—1900.

Pada masa 1919—1939 suatu perbedaan yang tajam muncul antara perekonomian masyarakat di Pulau Jawa dan daerah-daerah ekspor di luar Pulau Jawa. Penghasilan masyarakat meningkat lebih cepat di luar Pulau Jawa dalam dasawarsa 1920-an, yang terjadi akibat diperlambatnya produksi bahan pangan di Pulau Jawa dan peningkatan produksi ekspor dari para petani kecil, terutama karet di luar Pulau Jawa. Di luar Pulau Jawa, kemampuan untuk perluasan lahan lebih lanjut—terutama sawah—lambat-laun berkurang selama dasawarsa 1920-an. Karena tekanan penduduk pada lahan yang ada makin lama makin berat, penyewaan paksa lahan sawah oleh perusahaan-perusahaan gula menjadi makin berat. Walaupun perusahaan perkebunan tebu itu sesungguhnya membayar dalam jumlah besar kepada buruh pribumi di samping uang sewa, sia-sia menanam sawah yang diairi dengan baik untuk tanaman yang membutuhkan penyediaan air selama bulan-bulan pertama penanamannya. Seandainya perkebunan tebu terpaksa membayar sewa untuk lahan yang digunakan, mereka akan menggunakan lahan yang diairi secara kurang baik, mungkin di luar Pulau Jawa, dan biaya bagi sektor penghasil bahan pangan dipandang dari sudut produksi, akan jauh lebih rendah. Menjelang dasawarsa 1920-an Pulau Jawa mungkin

kehilangan keuntungan komparatifnya dalam hasil pertanian yang menggunakan padat karya dan hemat lahan, dan atas barang-barang manufaktur atau barang jadi. Bahwa keadaan ini terjadi, sebagian disebabkan kukuhnya *vested interest* dalam struktur kekuasaan kolonial.

Sejarah perindustrian gula di Pulau Jawa mulai tahun 1870—1930 memperlihatkan bahwa keuntungan-keuntungan kemajuan di bidang teknologi dalam pertanian tanaman dagang, sebagian besar hilang disebabkan oleh perbandingan antara harga impor dan harga ekspor yang merosot. Antara tahun-tahun 1870-an dan 1930-an, Pulau Jawa menghasilkan gula lebih dari tiga kali lipat, terutama karena perkembangan dan penyebaran aneka ragam tumbuhan yang berhasil dan bermutu. Akan tetapi, nilai hasil per hektare dipandang dari sudut barang-barang buatan pabrik, setelah meningkat secara dramatis antardasawarsa pertama dan kedua dari abad itu, kembali merosot sesudah tahun 1925, sehingga menjelang akhir dasawarsa 1930-an keadaannya kira-kira seperti pada dasawarsa 1880-an. Di luar Pulau Jawa kisahnya berbeda sekali. Produksi hasil tanaman dagang para petani kecil tumbuh dengan pesat, praktis tanpa bantuan sama sekali dari pihak pemerintah atau sektor perkebunan besar. Lahan dan tenaga kerja terdapat dalam persediaan yang lentur, dan adanya barang-barang konsumsi yang diimpor dari luar negeri merupakan perangsang bagi para petani yang mencari nafkah untuk menanam tanaman dagang untuk pasar ekspor. Pertama-tama, penduduk pribumi juga memainkan peran penting dalam pengolahan serta pemasaran hasil pertanian ekspor, walaupun khusus untuk karet, para pedagang Cina yang lebih mudah menyediakan modal, mulai menonjol sewaktu volume hasilnya meningkat.[54]

Perekonomian yang berlandaskan pada ekspor dan impor bukannya tidak memungkinkan terjadinya integrasi ekonomi antara Pulau Jawa dengan daerah luar Pulau Jawa, walau mungkin sangat terbatas. Selama dasawarsa 1920-an tampak sedikit kemajuan dalam perkembangan nilai ekspor sumber energi dan barang konsumsi. Berkenaan dengan sumber energi, Hindia Belanda berhasil menciptakan swasembada batu bara dan minyak bumi berkat kekayaan sumber daya alam kepulauan Indonesia. Batu bara dihasilkan di daerah luar Pulau Jawa dan diangkut dalam jumlah besar ke Pulau Jawa. Perkembangan pesat tambang batu bara Bukit Asam di dekat kota Palembang selama masa Perang Dunia I, di samping tambang batu bara di Sumatra Barat dan Kalimantan, memungkinkan Hindia Belanda

---

[54] Howard W. Dick, "Perdagangan Antarpulau, Pengintegrasian Ekonomi dan Timbulnya Suatu Perekonomian Nasional", dalam: Anne Booth, William Joseph O' Malley, Anna Weidemann (peny.), *Sejarah Ekonomi Indonesia,* Jakarta, Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1988, hlm. 390–395

memenuhi kebutuhan yang kian meningkat di samping masih menyisakan surplus untuk diekspor, terutama ke Singapura dan Hong Kong. Minyak bumi tidak hanya dihasilkan di Sumatra dan Kalimantan, tetapi juga di Jawa Tengah dan Jawa Timur dengan kilang minyak yang besar di dekat Surabaya. Pengangkutan barang-barang ini menjadi intensif dan berpengaruh besar terhadap pembentukan dan intensifikasi interaksi perekonomian antardaerah untuk menciptakan integrasi.[55]

## G. Perekonomian Masyarakat

### 1. Keadaan Umum

Dinamika perekonomian Hindia Belanda tampak pada keadaan dan perkembangan masyarakat menurut daerahnya. Secara umum daerah Hindia Belanda dapat dibagi ke dalam daerah Pulau Jawa, dan daerah luar Pulau Jawa. Pola dan denyut perkembangan kedua kategori daerah itu memperlihatkan sejumlah persamaan, tetapi lebih banyak perbedaan. Pulau Jawa lebih dahulu mengenal kebijakan pembangunan ekonomi kolonial. Ketika Pulau Jawa mengalami penerapan kebijakan perkebunan sejak masa Tanam Paksa, sejumlah daerah luar Pulau Jawa masih belum tersentuh oleh cengkeraman kolonialisme. Di sepanjang abad ke-19, ketika Pulau Jawa menjadi tujuan penanaman modal usaha dalam kebijakan perekonomian negara Hindia Belanda, di daerah luar Pulau Jawa terjadi pergolakan politik sebagai akibat masuknya kekuatan kolonialisme Hindia Belanda. Sedikit banyak tampak kaitan antara keuntungan ekonomi yang diperoleh dari eksploitasi potensi dan sumber daya di Pulau Jawa dengan pembiayaan perluasan daerah jajahan Hindia Belanda.

Kemudian sumber daya alam di daerah Pulau Jawa agak lebih beragam ketimbang dengan luar Pulau Jawa. Lahan-lahan di daerah luar Pulau Jawa lebih sesuai untuk pengusahaan perkebunan tanaman keras dengan pola perladangan. Di Pulau Jawa tumbuh subur perkebunan tebu yang pola penanamannya seperti pertanian sawah. Pengairan adalah kunci utama dalam penanaman tebu. Di luar Pulau Jawa berkembang luas usaha budi daya karet, kelapa, kelapa sawit, dan tembakau. Beberapa tanaman itu dikenal juga di Pulau Jawa, tetapi tidak diusahakan secara intensif. Lahan pertambangan di luar Pulau Jawa selain mengandung minyak bumi, menyimpan bahan logam dan bauksit. Cadangan sumber daya minyak bumi lebih besar ketimbang kandungan di Pulau Jawa.

---

[55] Howard W. Dick, "Perdagangan Antarpulau, Pengintegrasian Ekonomi dan Timbulnya Suatu Perekonomian Nasional", dalam: Anne Booth, William Joseph O'Malley, Anne Weidemann (peny), *Sejarah Ekonomi Indonesia,* Jakarta, LP3S, 1988 hlm. 427

Politik etis yang diterapkan di Pulau Jawa menjadi landasan sudut pandang penguasa dan pejabat kolonial daerah luar Jawa tentang peran pemerintah dalam perekonomian pribumi. Oleh karena itu, mereka meletakkan penekanan kebijakan lebih pada pemeliharaan produksi beras, sebagai indikator kesejahteraan, melawan kelaparan, dan mendorong swasembada pangan. Akan tetapi, ada juga yang berpendapat bahwa pembangunan jalan raya adalah satu dari cara-cara ampuh mendorong perekonomian daerah tertinggal, seperti yang dianut oleh Residen Tapanuli, F.C. Vortsman. Dalam banyak *Memorie van Overgave* (Memori Serah Jabatan) disebutkan bahwa perluasan pertanian dan pembangunan jalan sebagai cara atau alat penting untuk memperbaiki keadaan ekonomi setempat. Namun, pada umumnya sebagai pejabat kolonial, tugas utama mereka adalah memelihara kestabilan politik, menghindari bahaya kelaparan, serta menjaga penegakan hukum dan ketertiban.

Kendala lainnya adalah kecukupan dana dan ketersediaan tenaga pegawai sipil baik dalam jumlah maupun mutu. Dampak jangka pendek dan tujuan utama politik etis seperti pembangunan di bidang irigasi, pendidikan dan migrasi di daerah luar Jawa sangat terbatas, terutama karena anggaran yang terbatas. Selain itu, faktor geografis dan demografis yang belum terbuka serta permukiman yang terpencar-pencar ikut memberikan kesulitan. Selanjutnya, tujuan kebijakan emigrasi dari Pulau Jawa adalah ke daerah luar Pulau Jawa yang masih banyak memiliki hutan rimba yang belum didiami dan dibuka untuk lahan pertanian. Daerah luar Jawa berkembang menjadi lapangan utama penanaman modal dan pencetak utama pemasukan dari sektor ekspor, tetapi perhatian terhadap masalah kesejahteraan tetap berada di Pulau Jawa. Pembangunan jalan lebih berdasarkan pertimbangan politik daripada ekonomi. Pihak perkebunan modal besar Eropa membangun jalan lebih untuk kebutuhan mereka sendiri dalam mengembangkan usaha.

Perkembangan perekonomian daerah jajahan dapat terlihat dari keadaan gaya hidup masyarakatnya. Sejak tahun 1893, masyarakat Eropa mulai mengenal kendaraan bermotor. Impor kendaraan bermotor makin meningkat sampai gelombang krisis ekonomi tahun 1929 memukul daya beli masyarakat sehingga jumlahnya menurun tajam. Pada tahun 1909 impor kendaraan bermotor di Pulau Jawa dan Madura adalah 426 buah dan luar Pulau Jawa 62 buah, dan sepuluh tahun kemudian impornya, yang terdiri atas mobil, truk, dan motor di Pulau Jawa dan Madura adalah 2.771 dan daerah luar Pulau Jawa sebanyak 765 buah. Sejak tahun 1926 jumlah mobil di Hindia Belanda makin bertambah dengan berdirinya perusahaan perakitan General Motors di Tanjung Priok, Batavia. Impor kendaraan bermotor

menurun mulai tahun 1930. Jumlah kendaraan bermotor di daerah luar Jawa berkurang sejak tahun 1932 dan hanya meningkat sedikit di tahun-tahun berikutnya. Sementara di Pulau Jawa hanya pada tahun 1934 jumlahnya menurun untuk selanjutnya meningkat mendekati keadaan pada puncaknya pada tahun 1933, sebesar 62.201.[56] Jaringan kereta api makin melayani kebutuhan masyarakat di Pulau Jawa dengan adanya gerbong penumpang. Di luar Pulau Jawa kereta api lebih untuk memenuhi kebutuhan pengangkutan hasil perkebunan dan pertambangan. Di Sulawesi Selatan sempat dibangun jaringan kereta api yang selesai pada tahun 1922. Namun, ditutup pada tahun 1930 karena dipandang tidak memberikan hasil yang diharapkan.

Sejak tahun 1924 masyarakat Hindia Belanda, terutama kalangan Eropa, mulai mengenal angkutan udara ketika sebuah pesawat *Fokker F8* mendarat di lapangan udara Cililitan, Batavia setelah meninggalkan negeri Belanda selama 8 minggu. Pada tahun 1928 perusahaan penerbangan di Hindia Belanda didirikan, yakni Koninklijke Nederlandsch-Indische Luchtvaart Maatschappij (KNILM), yang beroperasi setahun kemudian dengan pangkalan utamanya di lapangan udara Andir, dekat Bandung. Penerbangannya melayani jalur antarkota-kota besar di Pulau Jawa. Pada tahun 1930 membuka jalur penerbangan luar negeri ke Singapura, dan pada tahun 1938 ke Saigon di tengah-tengah ekspansinya ke sejumlah tempat di daerah luar Pulau Jawa. Pada tahun 1930 perusahaan penerbangan negeri Belanda, Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (KLM) memulai penerbangan menuju Hindia Belanda. Pada tahun 1934 Qantas Empire Airways, perusahaan penerbangan asal Australia, melayani angkutan udara antara Hindia Belanda dan Australia. KNILM membuka jalur penerbangan ke benua Kanguru pada tahun 1938. Jumlah penumpang penerbangan KNILM meningkat sekitar 4% setiap tahun yang kemudian turun dan mandek pada saat dilanda depresi.[57]

## 2. Daerah di Pulau Jawa dan Madura

Masalah utama pertanian tanaman pangan di Pulau Jawa adalah melanjutkan pertumbuhan dalam keseluruhan hasil sejalan dengan pertumbuhan penduduk yang pesat. Hal ini dicapai terutama melalui perluasan pertanian ke daerah-daerah baru. Namun, sekitar tahun 1920 telah mencapai batasnya. Perluasan lebih lanjut, daerah penanaman terbatas pada bagian-bagian Priangan di Jawa Barat dan di Besuki, Jawa Timur yang padat penduduknya. Seluruh lahan di bawah penanaman meningkat dari 5,6 juta

---

[56] Gerrit J. Knaap, *Transport 1819—1940,* Changing Economy in Indonesia vol. 9. Amsterdam, Royal Tropical Institute, 1989, hlm. 85, 87

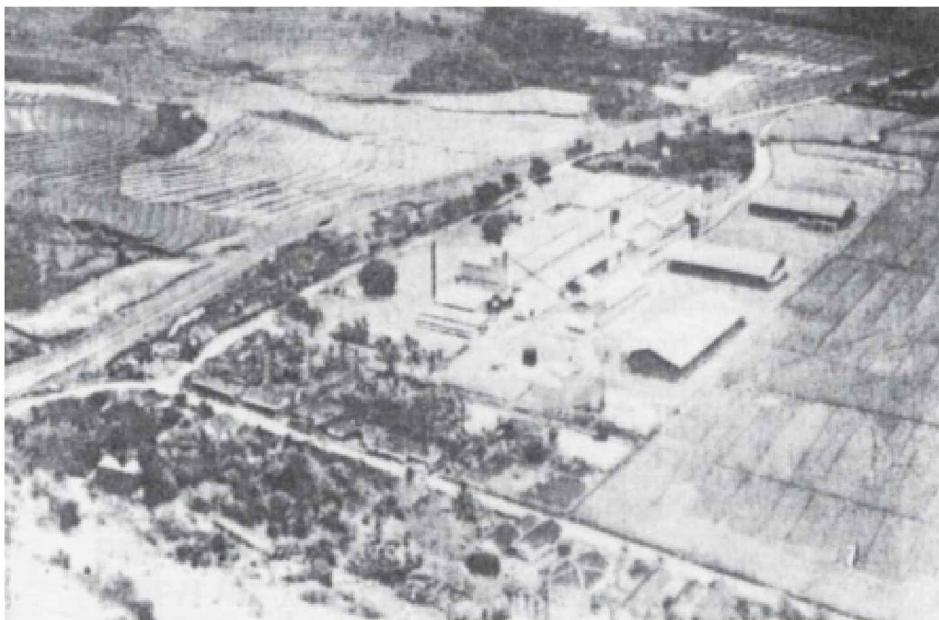
[57] *Ibid.,* hlm. 31–32

hektare pada tahun 1916 menjadi 8 juta hektare pada tahun 1940. Namun, ¾ perluasan itu terjadi sebelum tahun 1926. Ketika peningkatan di daerah sawah terutama rendah, hampir semua perluasan itu diperhitungkan dengan suatu peningkatan dalam di daerah kering. Bagian sawah di seluruh lahan yang ditanam menurun dari 50% pada tahun 1916 hingga 43% pada tahun 1927. Sekitar tahun 1920, pertanian di Pulau Jawa mulai menjadi lebih intensif yang hasilnya adalah panen dua tahun sekali.[58]

Intensifikasi pertanian padi di Pulau Jawa diikuti oleh peningkatan diversifikasi pertanian tanaman pangan. Tanaman pangan tambahan (palawija) ditanam di tanah kering yang baru digarap. Tanaman utama adalah jagung dan singkong, di samping ubi jalar, kacang tanah, dan kedelai. Semua tanaman itu dihasilkan dalam jumlah yang lebih sedikit daripada padi, tetapi bertambah dengan cepat daripada padi setelah tahun 1920. Singkong khususnya menjadi sumber pangan tambahan yang disukai. Keseluruhan panennya berkembang hampir sebesar 40% antara awal tahun 1920-an dan akhir 1930-an, sementara padi berkembang sebesar 25%. Salah satu penyebabnya adalah karena lahan tebu pada tahun 1930-an diganti untuk penanaman padi. Angka pertambahan penduduk kira-kira 30% pada tahun 1920-an dan 1930-an. Ketertinggalan produksi padi di belakang pertumbuhan penduduk penyebabkan lonjakan dalam produksi singkong dan tanaman lahan kering lainnya. Kesetaraan kalori konsumsi pangan setiap penduduk di Pulau Jawa merosot dari 2.140 kilo kalori (*kcal*) pada akhir tahun 1910-an menjadi 1980 kcal pada awal 1920-an, tetapi meningkat hingga 2.040 kcal pada akhir 1920-an.

Singkong dipandang lebih rendah daripada padi sebagai bahan pangan pokok dan juga memiliki reputasi yang buruk di kalangan pakar ekonomi pertanian. Kandungan proteinnya lebih rendah daripada padi dan peningkatan konsumsi per kapitanya biasanya dipandang sebagai tanda pemiskinan. Gaplek dapat menjadi tambahan pangan selain beras ketimbang sebagai pengganti. Konsumsi yang meningkat dapat dipandang sebagai tanda perbaikan daripada merosotnya taraf kehidupan. Tambahan pula, tampaknya singkong lebih menguntungkan dalam perimbangan nilai uang daripada makanan pangan lainnya. Peralihan ke singkong, oleh karena itu, menjadi bukti bagi dinamika pertanian tanaman pangan Pulau Jawa pada masa akhir kolonial.

Menurut Laporan Serah Terima Jabatan keresidenan Banten di Jawa Barat tahun 1920, bahwa sebagian besar masyarakat Banten adalah petani.

---

[58] J. Thomas Lindblad, "The Late Colonial State and Economic Expansion, 1900—1930a", dalam: H. Dick, V.J.H. Houben, J.T. Lindblad, The Kian Wie (pen.), *The Emergence of a National Economy An Economic History of Indonesia 1800—2000,* Honolulu, Allen & Unwin & University of Hawaii Press, 2002, hlm. 133

Keadaan ekonomi mereka pada umumnya baik, sekalipun harga-harga kebutuhan sehari-hari meningkat. Keadaan itu disebabkan oleh harga hasil pertanian yang membaik dan perdagangan yang lancar. Upah buruh harian juga naik. Demikian juga para kuli tidak sulit memperoleh pekerjaan di Batavia atau Lampung. Namun, keadaan yang berbeda dialami oleh kelompok yang berpendapatan tetap seperti pegawai dan pensiunan walau jumlah mereka tidak banyak. Penerimaan mereka tidak dapat mengimbangi kenaikan harga barang.

Usaha petani Banten adalah bercocok tanam padi dan berkebun kelapa. Mereka tidak banyak menanam palawija. Sebagian masyarakatnya memelihara ternak. Barang perdagangan daerah Banten yang penting adalah beras, kelapa, dan kulit. Kain tenun dari Cimanuk sudah tidak berkembang lagi. Dari penanaman kelapa dibuat kopra yang menjadi hasil andalan Banten. Namun, pada tahun 1921 pabrik minyak kelapa di Rangkas Bitung, NV Insulinde, ditutup. Selain itu, buah-buahan menjadi pemasukan masyarakat. Di Banten tidak berkembang usaha industri yang berarti. Usaha industri yang banyak ditemukan meliputi usaha pembakaran batu merah, genting, gamping, sedikit tekstil, dan anyaman topi. Mutu buatan gentingnya cukup dikenal dan banyak dipesan oleh daerah Banten lainnya. Sumber penghidupan lainnya adalah perikanan tangkap laut. Selain dijual dalam keadaan segar, hasil penangkapan itu diproses menjadi ikan asin.[59]

Di Keresidenan Priangan, juga Jawa Barat pada umumnya adalah baik. Mereka tidak banyak menemui kesulitan untuk mendapatkan uang. Mereka menggarap lahan sendiri atau bekerja pada perkebunan. Priangan termasuk daerah yang makmur apabila dibandingkan dengan keadaan daerah lainnya. Namun, Priangan tidak memiliki prasarana jalan dan pengairan yang memadai. Keresidenan Priangan termasuk daerah yang sementara waktu tidak diperbolehkan mendirikan pabrik gula. Menurut peraturan pada *Staatsblad* 1902 no. 3, hanya satu pabrik gula yang diperbolehkan berdiri, yang berada di Garut. Pada tahun 1920 Priangan memiliki 8 perkebunan tebu yang tersebar di Bandung, Garut, dan Tasikmalaya. Perkebunan teh banyak terdapat di daerah Priangan Tengah, terutama di distrik Cikalongwetan, Cililin, Tanjungsari, Sumedang, dan Situraja. Pada tahun 1928 perkebunan masyarakat timbul di Cisarua dan Lembang. Perkebunan lainnya adalah kopi, kapuk, dan kelapa. Usaha kerajinan masyarakat tidak berkembang baik. Usaha itu meliputi kerajinan besi, penganyaman topi, kerajinan emas dan perak, pembakaran bata dan genteng, penyamakan kulit dan pembuatan minyak serai, pembuatan tapioka, dan kerajinan bambu.

---

[59] *Memori Serah Jabatan 1921—1930 (Jawa Barat),* Jakarta, Arsip Nasional Republik Indonesia, 1976, xv—xxvi

**Gambar 3.12** Pabrik kertas Padalarang pada tahun 1923, (*sumber:* B. Siahaan, 1996)

Daerah perkebunan tebu di Jawa Barat lainnya adalah Cirebon. Sejumlah perkebunan tebu mengajukan permohonan untuk memperluas lahan penanaman. Perluasan itu sesuai dengan kebutuhan pabrik-pabrik gula di tempat itu. Namun, pemerintah daerah setempat tidak mengabulkan permintaan itu. Keadaan pertanian masyarakat tidak terlalu buruk. Panen memberikan hasil yang cukup untuk kebutuhan para petani. Walau harga bahan pangan mengalami penurunan.[60]

Perkembangan Karesidenan Semarang memperlihatkan kerajinan dan usaha masyarakat pribumi masih sangat tertinggal, seperti perusahaan batik. Di Ambarawa dan Semarang usaha batik didominasi oleh masyarakat Cina. Di desa Pringapus, Ambarawa, ada pabrik rokok *H.D. MacGillavrij*, bersama usaha kecil rokok kretek. Perdagangan besar tidak melibatkan masyarakat pribumi. Mereka lebih banyak berada di pasar perdagangan kecil yang menjual bahan pangan dan kebutuhan sehari-hari. Perdagangan perantara dijalankan oleh masyarakat Cina dan Arab, yang menyalurkan tembakau dan palawija.

Di Yogyakarta perkebunan tebu telah berkembang sejak abad ke-19. Di daerah Swapraja ini (*Vorstenlanden*) banyak pabrik gula dibangun yang berpengaruh besar pada perekonomian masyarakat. Sebagian masyarakatnya bekerja di sektor perkebunan ini. Pada tahun 1920-an perusahaan gula

[60] *Ibid.*

memperluas lahan perkebunan tebu di Lengkong, Kulon Progo, Kebonongan, dan Pedokan. Di samping itu, terdapat perkebunan kapuk. Pemerintah daerah setempat mendorong kegiatan kerajinan masyarakat. Untuk mengasah keterampilan masyarakat didirikan Balai Kerajinan Batik. Kerajinan lainnya adalah pembuatan keramik, batu merah, genteng, dan tenun. Perekonomian masyarakat lainnya adalah peternakan.[61] Keadaan sosialnya memperlihatkan perkembangan menuju pluralitas (kemajemukan). Bangsa Eropa dan asing lainnya umumnya bekerja pada bidang birokrasi pemerintahan, keamanan, perkebunan, dan leveransir kebutuhan hidup. Orang Arab dan Cina adalah pedagang, pemungut cukai pasar, rumah gadai, rumah sewa candu, rumah gadai, serta perantara orang Barat dan bumiputra. Sektor perindustriannya meliputi usaha tenun, batik, dan kerajinan perak. Usaha kerajinan perak yang berada di Kuta Gede berkembang dengan pesat. Malah di masa depresi, kerajinan ini termasuk yang mampu bertahan. Di daerah kerajaan lainnya, Surakarta, pemerintah kolonial berupaya melakukan reorganisasi sosial dan agraria. Hak-hak feodal tradisional hendak dihapuskan dalam upaya melindungi keberlangsungan perusahaan perkebunan Barat yang menyewa lahan dari kesunanan. Perkebunan di daerah ini adalah tebu dan tembakau yang memerlukan lahan pengairan seperti sawah. Tanaman lainnya adalah serat, karet, kopi, dan teh. Untuk melaksanakan reorganisasi di bidang pengairan dibentuk Dewan Pengairan yang berada di bawah Dinas Pengairan Pusat dan Pamong Praja. Kerajinan masyarakat adalah tenun dan batik.[62]

Di afdeling Rembang dan Pati, Jawa Tengah, pabrik gula membangun waduk untuk pengairan yang dapat dinikmati oleh pertanian masyarakat. Untuk itu, perusahaan gula memperoleh imbalan berupa diperbolehkan memperluas lahan penanaman tebu. Di Rembang dan Banyumas terdapat banyak perusahaan batik yang menjadi sumber pendapatan masyarakat. Di Tegal mata pencaharian masyarakatnya hampir 90% berasal dari pekerjaan pertanian termasuk palawija. Pabrik gula beroperasi di Pangka di atas tanah partikelir. Masyarakat melanjutkan menanam kopi atas bantuan pemerintah daerah yang memberi kemudahan pengajuan kredit dari bank rakyat. Perkebunan kopi pemerintah Brebes mulai menurun dan ditinggalkan. Dinas Kehutanan mendorong masyarakat untuk ikut serta dalam program penghijauan atau reboisasi. Usaha kerajinan yang dikembangkan adalah pandai besi dan pembakaran priuk belanga. Selain itu, sebagian masyarakat menjadi

---

61 *Memori Serah Jabatan 1921—1930 Jawa Timur dan Tanah Kerajaan*, Seri Penerbitan Sumber-sumber Sejarah no. 10, Jakarta, Arsip Nasional Republik Indonesia, 1978, hlm. cccxiv

62 *Ibid.*, hlm. cllx

kuli pelabuhan. Di Semarang tanah perkebunan kopi pemerintah yang sudah dihentikan kegiatannya dipinjamkan kepada masyarakat untuk dimanfaatkan. Di daerah ini terdapat 36 perusahaan perkebunan yang berada di Salatiga, Boja, Ambarawa, dan Selokatan. Kegiatan perekonomian lain yang marak adalah perdagangan. Namun, kegiatan itu masih terbatas karena fasilitas pelabuhan yang memadai belum dibangun. Kerajinan masyarakat meliputi pembuatan batik dan rokok. Di samping itu, masyarakat juga terjun dalam bidang peternakan dan perikanan.[63]

Di Jawa Timur perkembangan pertanian memperlihatkan hasil panen yang tidak mengecewakan. Di Surabaya perekonomian daerah didominasi oleh penggilingan tebu. Di samping itu, masyarakat juga membudidayakan tambak ikan. Di Pasuruan panen yang baik memberikan banyak persediaan pangan. Kegiatan pertanian lainnya tampak pada penanaman ketela, palawija, kentang, jagung, kelapa, kapuk randu, dan buah-buahan. Penanaman tembakau agak terganggu oleh perkembangan di Deli sehingga harganya turun. Di Lumajang daun tembakau yang dihasilkan hanya sesuai untuk isi cerutu dan rajangan. Di daerah ini terdapat 29 pabrik gula, yang menempati urutan nomor tiga setelah Surabaya dan Kedu.[64]

Madura tidak memiliki wilayah yang luas. Tambahan pula keadaan alamnya tidak subur seperti di sebagian besar Pulau Jawa. Pada umumnya masyarakat Madura adalah petani. Di Madura hanya ada dua perusahaan perkebunan, yakni perkebunan tebu dan tembakau. Namun, kedua perusahaan itu tidak lama beroperasi karena kemudian ditutup. Untuk mencukupi kebutuhan pangan, petani Madura menanam jagung, singkong, kacang-kacangan, kedelai, wijen, dan umbi-umbian.

Di samping perkebunan tebu, perkebunan tembakau berkembang cukup baik. Setiap tahun areal penanamannya terus bertambah. Pada tahun 1900 area perkebunan seluas 2.593 hektare menjadi 6.039 hektare pada tahun 1915. Luas itu menurun pada tahun 1920 menjadi 3,551 karena fluaktuasi harga tembakau, dan kembali meningkat pada tahun 1925 menjadi 5.675 hektare. Peningkatan itu antara lain dipengaruhi oleh pembangunan dua pabrik rokok modal internasional, British American Tobacco dan Farokka. Madura termasuk daerah yang memasok bahan baku tembakaunya. Kualitas tembakau petani Madura kian membaik karena seleksi permintaan kedua pabrik rokok itu dan penyuluhan dari Dinas Penyuluhan Pertanian. Di masa pascadepresi petani memperluas penanaman hingga mencapai 12.736

---

[63] Memori Serah Jabatan 1921—1930 Jawa Tengah, *Seri Penerbitan Sumber-Sumber Sejarah no. 9*, Jakarta, Arsip Nasional Republik Indonesia, 1978, hlm. xviii, xxi, xxxxiii

[64] Memori Jawa Timur & Tanah Kerajaan, *loc cit.*, hlm. xlvii

**Gambar 3.13** Hotel des Indes pada tahun 1856 (*Sumber:* Stephen Grant, 1995, hlm. 35)

hektare pada tahun 1939. Peningkatan ini disebabkan banyak lahan perkebunan tebu yang ditinggalkan pada saat dilanda depresi. Para petani kemudian beralih menanam dan memperluas perkebunan tembakau. Menjelang keruntuhan Hindia Belanda, luas penanaman tembakau di Pulau Madura adalah sepersepuluh dari seluruh penanaman tembakau petani di Jawa.[65]

Batavia adalah kota lama dan merupakan pusat pemerintahan Hindia Belanda. Kehidupan kota disibukkan dengan urusan pemerintahan dan ekonomi. Banyak kantor pusat perusahaan berada di kota ini. Kawasan *Batavia centrum* menjadi lokasi perkantoran bersama dengan *Koningsplein*. Sebagai ibu kota, berbagai fasilitas dibangun termasuk sekolah, hiburan, budaya, dan sosial lainnya. Di kota ini terdapat setengah lusin hotel yang di antaranya adalah yang terbesar di seluruh Hindia Belanda, yaitu *des Indes.* Pelayanan hotel ini bertaraf internasional yang tampak pada tarif menginapnya antara 7 hingga 15 gulden sehari, seperti di Amerika Serikat. Pertokoan mewah hanya khusus tersedia untuk kalangan Eropa. Daerah permukimannya makin meluas, hingga ke daerah Gondangdia dan Menteng. Gaya rumahnya tidak kalah dengan arsitektur kota besar dunia lainnya. Batavia pada awal abad ke-20 berhasil mengembalikan pamor sebagai "Ratu Timur" (*Queen of the East*) yang pernah disandangnya di masa silam. Menurut

---

65 Huub de Jonge, *Madura dalam Empat Jaman: Pedagang, Perkembangan Ekonomi dan Islam Suatu Studi Antropologi Ekonomi*, Jakarta, KITLV, LIPI & Gramedia, 1989, hlm. 153—155

pelancong Inggris di masa itu, Weltevreden sama baiknya dengan Singapura. Tata kotanya teratur dan diramaikan oleh kanal-kanal di sepanjang sungai Ciliwung.[66]

Namun, kehidupan masyarakatnya, yang majemuk, memperlihatkan ciri segregasi. Pemisahan ini tampak pada pola permukiman, fasilitas perhubungan, dan pekerjaan. Kecuali pejabat dan kalangan terkemuka yang hanya segelintir jumlahnya, masyarakat pribumi jarang bertempat tinggal di kawasan Menteng yang merupakan permukiman bergengsi. Kelas utama pada kereta api tidak diperuntukan untuk kalangan pribumi. Demikian di beberapa restoran, pemisahan tempat berlaku. Dalam bidang pekerjaan, jabatan tinggi sulit untuk diperoleh oleh masyarakat pribumi. Di kawasan Glodok dan Pasar Baru bermukim kelompok Cina. Mereka bergerak di bidang perdagangan. Kelompok masyarakat lainnya adalah Indo-Eropa dan Arab. Selain itu, masyarakat Batavia mengenal nasionalitas lainnya, Jepang, Jerman, Inggris, dan Eropa lainnya.

### 3. Daerah di Pulau Sumatra

Daerah Sumatra memiliki banyak sumber daya alam selain jenis tanah yang sesuai untuk perkebunan. Tingkat kepadatan penduduknya rendah sehingga memberikan bentangan lahan yang cocok untuk dibuat perkebunan. Di balik lapisan tanahnya terkandung bahan tambang yang besar cadangannya. Walau tenaga kerja harus didatangkan dari luar. Lagi pula sistem pemerintahan di daerah luar Pulau Jawa tidaklah seintensif di Pulau Jawa. Sebagai akibatnya, eksplorasi perekonomian berpengaruh besar terhadap perkembangan masyarakat setempat. Peluang ekonomi yang muncul seiring dengan penanaman modal itu segera ditangkap oleh masyarakat di sebagian daerah Pulau Sumatra.

Daerah yang relatif lebih dahulu mengenal penanaman modal asing adalah Sumatra Timur. Di daerah itu terdapat perkebunan besar terutama di Deli dan Serdang. Pertambangan minyak bumi berada di Langkat yang digarap oleh BPM. Pangkalan utama BPM berada di Pangkalan Brandan. Dataran tinggi Karo menghasilkan buah-buahan. Kemudian di Asahan terdapat penanaman karet. Orang Jawa, Cina, dan buruh migran lainnya terjun dalam pertanian dan perdagangan kecil. Mereka juga bekerja sama dengan penduduk setempat dalam mengembangkan pertanian ekspor, terutama karet di Asahan. Sementara di Bagansiapi-api yang kebanyakan

---

[66] Willard A, Hanna, *Hikayat Jakarta*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1988, hlm. 209—215

didiami oleh kelompok Cina, terdapat usaha perikanan yang menghasilkan ikan dan terasi. Hasil itu dikirim ke Jawa dan tempat lainnya.[67]

Pada tahun 1930-an penanaman meluas dari tembakau dan karet bertambah dengan teh, sawit, dan serat (*fibre*). Pada tahun itu pula 58% penduduknya adalah masyarakat Eropa, Cina, dan pendatang lainnya, terutama dari Pulau Jawa. Pekerja pendatang dari Jawa bekerja di perkebunan. Sumatra Timur adalah perkebunan besar yang terpenting di daerah luar Pulau Jawa. Pada tahun 1925, daerah ini memberikan 32,8% keseluruhan nilai ekspor daerah luar Pulau Jawa, termasuk ekspor pengusaha kecil dan ekspor nonpertanian seperti minyak mentah. Perusahaan Eropa mendorong perkembangan infrastruktur daerah seperti jaringan jalan raya dan kereta api. Perekonomian kota ikut bergerak seperti Medan yang sebelumnya tidak lebih dari sebuah kota kecil menjadi kota kolonial selama kurun waktu 50 tahun itu. Akan tetapi, perekonomian Eropa dan masyarakat setempat berjalan dalam jalurnya masing-masing.

Perkembangan kota Medan mengikuti kemajuan sektor perkebunan di pedalamannya. Pada tahun 1920 harga karet turun tajam yang langsung dirasakan oleh ekonomi perkotaan. Semarak kota Medan bertalian dengan industri perkebunan tembakau, karet, dan kelapa. Medan terkenal sebagai kota pengusaha perkebunan atau tuan kebun.[68] Sementara, di daerah Tapanuli, prasarana dan sarana perhubungan masih tertinggal, yang memengaruhi keadaan perdagangannya. Di daerah itu tidak ada persawahan. Pada tahun 1920-an perkebunan kopi Arabika dan karet dibuka. Hasil panen kopi Arabika disalurkan ke pasar luar negeri untuk diekspor. Kopi Robusta dipasarkan ke Aceh. Namun, hanya sedikit penduduknya yang terlibat dalam pengusahaan tanaman komersial.

Perkembangan di Aceh memperlihatkan arah yang agak berbeda. Pada awal abad ke-20 keadaan di Aceh masih bergolak. Petani lokal mengusahakan ekonomi subsistensi tradisional dengan ekspor kopra, buah pinang, lada, dan tanaman pangan seperti jagung, kentang, dan singkong. Daerah pemasarannya terutama menuju Deli. Aceh adalah salah satu dari sedikit daerah di mana impor sering melampaui ekspor. Permintaan barang konsumsi impor menyebabkan defisit perdagangan dalam 10 dari kurun

---

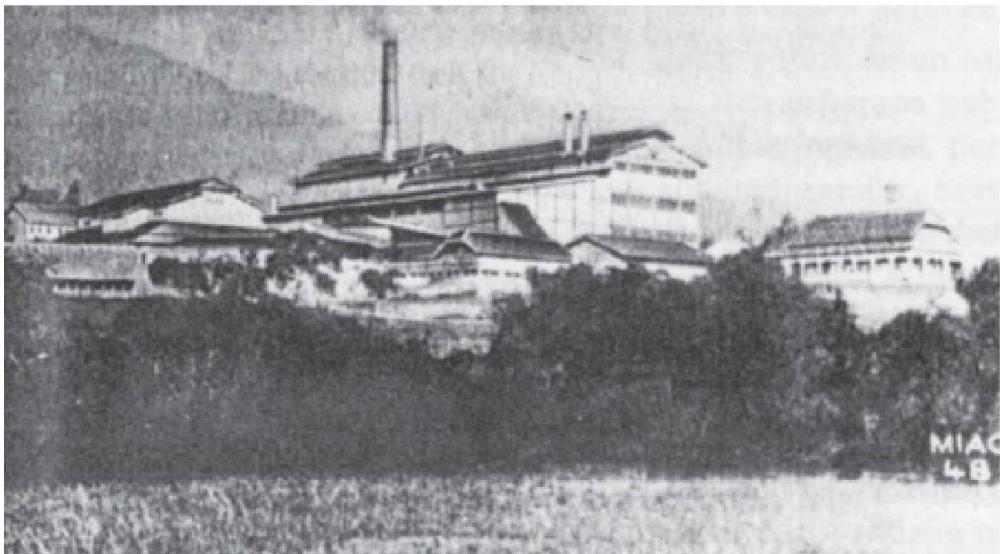
67 Jeroen Touwen, *Extremes in the Archipelago Trade and Economic Expansion in the Outer Islands of Indonesia 1900—1942*, Verhandelingen KITLV no. 190, Leiden, KITLV Press, 2001, hlm. 72

68 Dirk A. Buiskool, "Medan: A Plantation City on the East Coast of Sumatera 1870—1942", dalam: Freek Colombijn, Martine Barwegen, Purnowo Basundoro, Johny Alfian Khusyairi (pen.), *Kota Lama, Kota Baru Sejarah Kota-kota di Indonesia Sebelum dan Setelah Kemerdekaan*, Yogyakarta, Ombak dan NIOD, 2005, hlm. 294

waktu 30 tahun, yakni antara tahun 1911 hingga tahun 1940. Oleh karena pemerintah kolonial lokal yakin bahwa pembukaan kesempatan berusaha untuk modal perkebunan Eropa adalah cara terbaik untuk mempertahankan hukum dan ketertiban. Kehadiran perkebunan akan memengaruhi pembukaan daerah terpencil, membawa uang, kesempatan kerja, dan kesejahteraan. Atas kebijakan ini, pada tahun 1930-an sejumlah perkebunan dibuka yang menghasilkan karet, kopi, dan sawit. Beberapa ekspor dilakukan melalui Kotaraja, sementara pelabuhan bebas Sabang, di Pulau Weh, menjadi pusat bongkar muat batu bara untuk kapal-kapal uap lintas samudra. Banyak karet rakyat diekspor tidak ke Singapura, walau dekat, tetapi ke Penang.

Kemudian hasil eksplorasi minyak mentah di Aceh Timur, yang dikerjakan oleh BPM dialirkan melalui pipa-pipa ke Pangkalan Brandan. Di Aceh pengaruh perusahaan Eropa tidak terlalu besar terhadap keadaan dan perkembangan ekonomi masyarakat setempat. Malah ketika jumlah perusahaan Eropa meningkat, keadaan pertanian masyarakat justru menurun. Pada tahun 1920-an keadaan ekonomi Aceh tidak lebih baik daripada di Bali, dalam kaitannya dengan ekspor per kapita dan urutannya berada di belakang "macan ekonomi" Palembang dan Jambi.[69]

Daerah pertambangan yang hasilnya melimpah di Sumatra adalah Riau. Keadaan alamnya berupa daratan dan perairan. Wilayahnya mencakup sejumlah pulau. Pada pertengahan tahun 1920-an nilai keseluruhan ekspornya adalah 28 juta gulden. Pada tahun 1890 didirikan Sinkep Tin Maatschappij di Pulau Singkep yang menghasilkan timah. Pada tahun 1933 perusahaan ini dibeli oleh Billiton Maatschappij. Di akhir tahun 1930-an Nederlandsch Indie Bauxite Maatschappij mulai menggarap konsesi bauksit di Pulau Bintan.

Di daerah Indragiri terdapat hutan karet, tetapi sampai tahun 1930-an produksinya masih tertinggal dari daerah lain. Pungutan atas karet rakyat membiayai pembangunan infrastruktur seperti jalan dan jembatan. Pada tahun 1928 kepulauan Riau menjadi daerah perdagangan bebas, tetapi tidak banyak berarti karena tidak diikuti oleh pembangunan pelabuhan di sekitarnya. Ada perkebunan karet Eropa. Pada tahun 1921—1930 Riau menikmati ekspor karet, andil Indragiri adalah 53%. Juga ekspor karet masa 1927—1938, kontribusi Indragiri sebesar 68%. Untuk keseluruhan ekspor Riau, hasil karet memberikan besaran 43%. Selain itu, ada *panglong* yakni perusahaan kayu dan papan, yang digeluti oleh pengusaha Cina dari Singapura. Panglong beroperasi di Indragiri, Bangka, dan Bengkalis, hingga ke Sumatra Timur. Tampak banyak kegiatan ekonomi di daerah itu. Namun, penghidupan penduduknya rata-rata berada di tingkat kemiskinan.

[69] Jeroen Touwen, *op. cit.*, hlm. 78

Suatu daerah yang mulai memperoleh perhatian dari modal Eropa setelah penemuan minyak mentah, adalah Jambi. Pada mulanya hasil eksplorasi itu disalurkan melalui pipa-pipa ke Palembang, sampai tahun 1920. Eksplorasi perminyakan itu memberikan keuntungan yang besar untuk perusahaan pertambangan. Malah konsesi di Jambi sempat menjadi perebutan sejumlah perusahaan perminyakan dalam dan luar negeri. Kegiatan perekonomian lainnya adalah penanaman karet. Sebagian besar kehidupan masyarakatnya bergantung pada pengusahaan tanaman itu. Awal penanaman karet adalah ketika pemerintah jajahan dan sekelompok orang Cina membawa bibit karet dan memperkenalkan pola penanamannya di daerah pedalaman. Maksud awalnya adalah sebagai usaha percobaan. Kemudian masyarakat setempat dilibatkan dalam penanaman itu. Pada tahun 1910—1925 kegiatan penanaman makin meningkat seiring dengan peningkatan harga karet dunia. Perkembangan itu menarik perhatian para petani Jambi yang sebelumnya hanya berkutat di pertanian subsistensi. Getah karet diolah dalam bentuk lembaran. Kemudian lembar-lembar itu dibawa melalui jalur sungai ke daerah tujuan pemasaran. Pada tahun 1920—1930-an Jambi terkenal dengan karet rakyatnya yang memberikan pemasukan untuk sumber penghidupan. Kemakmuran sempat dinikmati masyarakat Jambi pada tahun 1920-an. Pada masa itu alat transportasi modern, seperti sepeda, telah dipakai oleh masyarakat. Demikian juga mesin jahit telah dikenal oleh masyarakat Jambi.[70]

Daerah selanjutnya adalah Sumatra Barat. Sektor ekonomi yang menonjol di daerah ini adalah pabrik semen di Padang, tambang batu bara di Ombilin, dan tambang perak di Salida. Dalam gerak ekonomi itu, kegiatan di pelabuhan Emmahaven lebih banyak berkaitan dengan ekspor batu bara, walau pelabuhan itu merupakan pusat perdagangan lokal untuk barang-barang masyarakat setempat. Petani di Sumatra Barat menghasilkan kopi yang ditanam di daerah dataran tinggi sekitar Bukit Barisan, sedangkan kopra diusahakan di pinggiran pantai. Hasil-hasil lainnya adalah karet, teh, dan rotan. Di daerah ini pedagang perantara Cina tidak banyak berperan. Sejumlah impor disalurkan melalui Pekan Baru. Selain itu, sekitar 5% hasil-hasil itu dibawa melalui jalan darat, seperti ekspor karet ke Jambi.

Industri besar di kota Padang adalah pabrik tenun van Houten Steffen dan pabrik minyak kopra Lam Kiauw, dan beberapa pabrik pengolahan karet. Sementara industri kecil meliputi toko reparasi, penyamakan kulit, pabrik minyak, es, batu bata, pengolahan gambir, kecap, dan meubel (perabot). Pabrik terbesar adalah semen NV Nederlandsch Indie Portland Cement Maatschappij (Perusahaan Semen Portland Hindia Belanda) yang

---

[70] *Ibid.*, hlm. 79

**Gambar 3.14** Pabrik semen Indarung pada tahun 1912 (*Sumber:* Bisuk Siahaan, 1996, hlm. 61)

dibangun pada tahun 1910 di Indarung. Kesulitan impor pada masa Perang Dunia I mendorong usaha ini lebih meningkat. Namun, tindakan dumping semen Jepang selama masa depresi mengancam kelangsungannya sehingga pada tahun 1933 pemerintah Hindia Belanda memberlakukan pembatasan impor semen agar pabrik dapat menambah kapasitas produksinya. Pada masa 1917—1936 nilai ekspor sebesar 51% dari Padang mengalir ke luar negeri, 27% ke Pulau Jawa, dan 22% ke daerah lainnya. Pada tahun 1922—1929 perekonomian Padang mengalami zaman kemakmuran dengan surplus neraca perdagangan. Pengeluaran masyarakat pada masa-masa itu selain masuk ke tabungan adalah pergi naik haji. Pada tahun 1927 jumlah warga yang menunaikan ibadah haji mencapai 3.600, yang menurun ketika masa depresi hingga sekitar 161 orang. [71]

Daerah di Pulau Sumatra lainnya yang memiliki sumber pertambangan perminyakan adalah Palembang. Daerah ini telah lama sebagai pusat perdagangan lokal dan usaha kerajinan. Palembang adalah daerah produksi kopi, lada, karet, dan juga nanas. Jalur Sungai Musi berperan besar dalam perdagangan dan pertukaran ekonomi lainnya. Jenis tanaman di perkebunan Eropa meliputi karet, kina, teh, dan kopi. Di daerah ini tambang batu bara terletak di Bukit Asam. Pertambangan lainnya yang penting adalah minyak mentah. Tahun 1920-an adalah masa kemakmuran untuk Palembang. Pembelian masyarakat untuk barang-barang konsumsi meningkat pesat.

---

[71] Freek Colombijn, *Paco-paco (Kota) Padang. Sejarah Sebuah Kota di Indonesia pada Abad ke-20 dan Penggunaan Ruang Kota*, Yogyakarta, Ombak, 2006, hlm. 116—119

Jumlah mobil pada tahun 1922 sebanyak 300, bertambah menjadi 1.300 pada tahun 1924. Belasan ribu jumlah mesin jahit dan sepeda, yang merupakan peralatan modern ketika itu, masuk ke daerah ini. Pada tahun 1930 BPM melakukan pengeboran di Muara Enim dan Musi Ilir. Standard Oil beroperasi di Talang Akar. BPM membangun kilang minyak di Plaju, dekat Palembang. Selain itu, ada kilang kopi dan pengolahan karet yang didirikan pada tahun 1928. Ekspor daerah ini terutama menuju Pulau Jawa dan Singapura. Palembang telah lama memiliki hubungan dengan Singapura dan Batavia.

Masih bertalian dengan pertambangan adalah daerah Bangka. Bentangan daerahnya berupa rawa-rawa dan lereng granit. Oleh karena itu, tanahnya tidak subur. Akibatnya, panen padi tidak banyak hasilnya, dan hanya ada sedikit lada yang ditanam di tanah bebatuan. Bangka terkenal sebagai daerah timah, tetapi tidak banyak masyarakatnya yang terlibat dalam pertambangan. Pertambangan timah pada awalnya diusahakan oleh kelompok Cina. Di kalangan masyarakatnya terjadi sejenis pembagian kerja. Peranakan Cina mengusahakan lada dan menjadi buruh tambang timah, sedangkan masyarakat pribumi membuka ladang. Hasil panen lada putih diekspor melalui pelabuhan Mentok. Sementara itu, Belitung memiliki luas seukuran Pulau Bangka, yang terletak sekitar 80 kilometer di sebelah timur, adalah asisten residensi Bangka. Seperti di Bangka tanahnya juga tidak subur. Masyarakat asli Belitung terkenal dengan pembuatan dan ekspor paku besi. Mereka tidak tertarik bekerja di pertambangan timah, yang dikenal sebagai tempat ular dan buaya. Usaha lainnya adalah pengolahan ikan dan pembuatan terasi.

Di sebelah selatan Palembang terletak daerah Lampung. Bagian tenggara Lampung terdiri atas dataran rendah, berawa-rawa (lebak), tetapi ke arah barat dekat dengan Bukit Barisan berupa dataran tinggi. Pada tahun 1883 bencana Krakatau, selain merusak beberapa daerah akibat letusan meninggalkan tanah-tanah subur. Tanaman ekspornya adalah lada, kopi, dan karet. Tahun 1922 produk ladanya melebihi Aceh. Kebanyakan ekspornya ke Jawa. Lampung juga dikenal sebagai daerah tujuan transmigrasi sejak masa kolonial sebagai proyek kolonisasi untuk meringankan kepadatan penduduk Jawa. Modal Eropa tidak banyak yang tertarik walau sejumlah industri kecil dibangun seperti pada tahun 1920 di Cisaat ada pabrik tekstil kecil yang memproduksi jubah yang berkualitas baik, pabrik kayu lapis dan pabrik Nederlandsch Indische Hooghoven Maatschappij. Ekspor per kapita tahun 1930-an melampaui Jambi, Aceh, Sumatra Barat, Tapanuli, atau Bengkulu. Perdagangan perantara berada di tangan orang Cina dan Palembang. Pada tahun 1920-an dibangun jalan kereta ZSS, *Zuid Sumatra Spoorweg* masuk ke pedalaman hingga pelabuhan di kota Palembang, banyak pedagang dan petani yang berdiam di jalur itu.

Kereta api membawa lada, kopi, dan kayu. ZSS membawa akibat jaringan transportasi melalui jalan darat dengan truk-truk ke perkebunan dan pertanian-pertanian kecil.

Daerah lainnya adalah Bengkulu. Tahun 1923 petani kecil mulai mendadak menanam kopi. Tahun 1928 mencapai puncaknya dengan nilai impor 7 juta pohon. Hasil buah-buahan, kopi, cengkih, lada, dan kopra dibawa ke pasar dengan truk lalu ke jalur ZSS. Karet dibawa ke Palembang dan sebagian ke Jawa. Ada sejumlah perkebunan Eropa di Rejang, yang terutama menanam kopi. Pada tahun 1930-an mereka mencoba menggantikannya dengan teh dan kina, tetapi banyak yang tidak berkembang.

### 4. Kalimantan, Sulawesi, hingga Papua

Di daerah Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan, perdagangan ekspor didominasi oleh hasil hutan seperti rotan dan karet perca (hutan). Umumnya, perdagangan dilakukan oleh orang-orang Cina yang berdiam di muara-muara sungai. Mereka menampung barang-barang yang dibawa dari pedalaman untuk diteruskan ke tempat-tempat yang memerlukannya, seperti Singapura.

Dengan penemuan batu bara dan minyak bumi, kegiatan industri Eropa berada di sepanjang pantai timur daerah itu, seperti di kesultanan Kutai, Gunung Tabur, Sambaliung, dan Bulungan. Gunung Tabur bergerak dalam minyak, batu bara, serta perkebunan karet dan kopra. Pengeboran minyak bumi dilakukan di Kutai dan Tarakan. BPM membangun pusat produksi minyak bumi yang besar di Balikpapan. Pertambangan batu bara berada di Pulu Laut yang dikerjakan oleh Oost Borneo Maatschappij, sedangkan di Berau dilakukan oleh Prapattan Maatschappij, sebuah anak perusahaan KPM. Pada tahun 1930-an perkebunan dibuka di sejumlah tempat, seperti karet, sawit, gambir, dan kopi. Usaha karet rakyat berkembang di Ulu Sungai. Karet dibawa ke Banjarmasin dan ke Singapura. Hasil lainnya adalah kopra, beras ladang, dan hasil hutan.[72]

Pada masa *boom* karet, pohon kelapa ditelantarkan oleh karena tidak menguntungkan sehubungan upah buruh yang tinggi dan mereka lebih tertarik bekerja di perkebunan karet. Namun, pada tahun 1925 harga karet merosot dan kopra menggantikannya. Sungai adalah urat nadi perhubungan, dengan menggunakan perahu dan kapal motor. Sungai Mahakam tidak hanya lebar, tetapi juga memiliki kedalaman yang cukup untuk dapat dilayari. Jalan raya darat hanya ada di daerah padat penduduk, seperti Ulu Sungai dan Banjarmasin. Di Ulu Sungai masyarakat menikmati kemakmuran

---

[72] Jeroen Touwen, *op. cit.*, hlm. 75

ekonomi sehingga mampu memiliki sepeda dan kendaraan bermotor. Pengeluaran masyarakat mengalir untuk membangun rumah mewah dan pembiayaan pesta-pesta meriah. Selain itu, pada pertengahan tahun 1920-an jemaah haji dari daerah Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan termasuk yang terbesar untuk setiap ribuan penduduk di seluruh negara-negara Islam. Zaman ini dikenang sebagai zaman emas.[73]

Selanjutnya adalah tentang perekonomian Kalimantan Barat. Keadaan alam daerah ini adalah bersungai, tempat tinggal masyarakatnya berpencar-pencar, dan kebanyakan kegiatan ekonomi ada di tangan orang Cina, dan kegiatan masyarakat tidak hanya perikanan, tetapi juga ekspor kopra, perdagangan dengan pedalaman, Melayu dan Dayak yang berdiam di tepi sungai. Kota Pontianak lebih banyak didiami oleh kelompok Cina. Perlahan-lahan kota ini berkembang menjadi pelabuhan perdagangan. Pada tahun 1930-an pelabuhan itu mempunyai jalur pelayaran tetap dengan Batavia, Belitung, dan Singapura. Karet diusahakan oleh masyarakat setempat di daerah pedalaman. Hasil yang diperoleh selalu meningkat pada kurun waktu 1910—1920-an yang mencapai puncaknya pada tahun 1925. Kemudian di masa Depresi, tahun 1930—1936 jumlahnya merosot. Namun, secara mendadak pulih kembali pada tahun-tahun 1938 hingga 1940.

Keadaan yang agak berbeda terdapat di Sulawesi Selatan. Daerah ini dikenal sebagai eksportir beras dan jagung. Selain itu, hasil lainnya berupa sedikit kopi, rotan, dan resin. Daerah ini mengekspor kopra yang berasal dari Maluku dan pelabuhan sekitarnya. Impornya lebih banyak berupa barang-barang konsumsi. Artinya, hanya sedikit bahan makanan dan barang modal yang diimpor. Daerah ini tidak menarik untuk modal Eropa. Mereka berpikir penduduk masyarakat tidak cocok untuk bekerja di perkebunan. Sebagai bandingan, kesan yang tidak berbeda juga timbul terhadap masyarakat di Sumatra, tetapi kelangkaan tenaga kerja kemudian diatasi dengan mendatangkan para kuli dari luar daerah itu. Persoalan utamanya adalah kondisi alamnya tidak sesuai untuk perkebunan.

Perkembangan yang baik tampak di keresidenan Manado, yang terletak di Sulawesi Utara. Minahasa, salah satu kabupatennya, mempunyai sistem jalan yang baik di mana kendaraan motor pribadi melayani transportasi barang dan manusia. Namun, daerah di luar Minahasa kurang berkembang. Perekonomian daerah digerakkan oleh perkebunan kopra, karet, dan kopi. Namun, tidak ada perkebunan masyarakat Eropa. Ekspor masyarakat daerah

---

[73] J. Thomas Lindblad, *loc. cit.,* hlm. 138. Lihat juga: Lesley Potter, "Orang Banjar di Dalam dan di Luar Hulu Sungai, Kalimantan Selatan. Studi tentang Kemandirian Budaya, Peluang Ekonomi dan Mobilitas", dalam: J. Thomas Lindblad (pen.), *Sejarah Ekonomi Modern Indonesia Berbagai Tantangan Baru,* Jakarta, LP3ES, 1998, hlm. 399

ini adalah kopra, beras, jagung, kopi, dan rotan. Kopra menjadi produk utama pada tahun 1920—1930-an. Jika kopra menurun, penggantinya adalah jagung dan beras. Perkembangan ekonomi daerah ini menarik peran kreditor Cina. Di masa-masa sulit, pemerintah mencanangkan suatu peraturan yang disebut dengan Kontrak Kopra. Di sektor perdagangan terdapat juga pedagang Arab terutama di kota Manado.[74]

Kemajuan prasarana fisik daerah ini menyebabkan meningkatnya urbanisasi. Perkembangan penduduknya pada tahun 1916 adalah 12.000 jiwa dan tahun 1930 sejumlah 27.543 atau bertambah 2,3 kali lipat selama 16 tahun. Masa depresi tidak berpengaruh banyak. Banyak masyarakat Manado terutama asal Minahasa yang menjadi pegawai sipil pemerintah dan militer kolonial. Pada tahun 1930, misalnya terdapat 35.110 dari 281.599 orang Minahasa yang bermukim di luar daerah asalnya. Mereka mengirim gaji bulanan mereka ke kampung halaman. 60% peredaran uang per tahun di Manado, sebesar 7,2 juta gulden adalah untuk membayar gaji pegawai pemerintah, perusahaan, dan pensiunan. Pada tahun 1936 terdapat 5.310 tentara asal Minahasa atau 15,5 % dari jumlah keseluruhannya sebesar 33.079.[75]

Penemuan dan pengelolaan tambang aspal pada tahun 1920-an dan perkebunan kelapa ikut mendorong pembangunan infrastruktur kota Buton. NV Asphalt Maatschappij menambang bahan aspal itu untuk dibawa ke Surabaya melalui pelabuhan di Pasar Wajo. Di Surabaya bahan aspal itu diolah untuk menjadi aspal.[76] Raha adalah daerah penghasil kayu jati yang berkualitas baik untuk mebel dan perahu. Perluasan areal pertambangan mengakibatkan pembangunan infrastruktur, seperti jalan raya dan jembatan. Keterbukaan itu selanjutnya menimbulkan kegiatan ekonomi dan permukiman. Ekspor pada tahun 1920-an antara lain meliputi rotan, damar, dan kapuk. Hasil Aspal adalah 469.838,74 ton pada tahun 1931, sedangkan 326.563,69 ton pada tahun 1932 dan 550.928,33 ton pada tahun 1933.[77] Akan tetapi, pemasukan dari industri aspal tidak cukup berarti untuk mendorong perekonomian masyarakat karena lebih dikuasai oleh pemerintah. Kegiatan masyarakat lebih ke sektor pertanian, perikanan, dan menjadi pekerja musiman ke daerah lain.

---

74 Jeroen Touwen, *op. cit.*, hlm. 86

75 David Henley, *Nationalism and Regionalism in a Colonial Context Minahasa in the Dutch East Indies*, Leiden, KITLV Press, 1996, hlm. 128

76 A.R. Soehoed, *Sejarah Pengembangan Pertambangan PT Freeport Indonesia di Provinsi Papua Jillid I Membangun Tambang di Ujung Dunia*, Jakarta: Aksara Karunia, 2005, hlm. 60–61

77 La Ode Rabani, "Morfologi dan Infrastruktur Kota Buton 1911—1964", dalam: Freek Colombijn, Martine Barwegen, Purnowo Basundoro, Johny Alfian Khusyairi (pen.), *Kota Lama, Kota Baru Sejarah Kota-kota di Indonesia Sebelum dan Setelah Kemerdekaan*, Yogyakarta, Ombak dan NIOD, 2005, hlm. 317

Perkembangan yang tidak begitu menggembirakan tampak di daerah-daerah Nusa Tenggara. Di Bali tidak ditemukan perkebunan besar. Namun, masyarakatnya terkenal dalam beternak yang diekspor, dan terutama bertani sawah. Sistem irigasi dan gotong royong telah diterapkan masyarakat petaninya sejak berabad-abad silam dalam bentuk sistem subak. Kegiatan bertani lainnya adalah penanaman kopi dan kopra. Di Residensi Timor dan sekitarnya yang meliputi pulau Flores, Sumba, dan Sumbawa, keadaan alam tidak subur, kering, dan berpenduduk jarang. Masyarakat Sumba menghasilkan beras, cendana, sarang tawon, dan kuda. Masyarakat Sumbawa memberikan beras, bawang, kacang hijau, kuda, sapi, dan kambing yang dikapalkan ke Sulawesi Selatan dan Pulau Jawa. Perahu-perahu Bugis berperan penting dalam pelayaran dan perdagangan laut di daerah itu. Pelayaran ini bahkan menyaingi pelayaan KPM dalam frekuensi dan jumlah perahu. Pada tahun 1938 volume angkutan pelayaran Bugis mencapai 8 kali lebih banyak dari KPM. Masyarakat Flores lebih banyak menghasilkan kopra. Sementara masyarakat Timor hampir tidak menghasilkan sesuatu yang dapat diekspor.[78]

Keadaan yang tidak jauh berbeda berlaku di Maluku. Jarang ada kegiatan ekonomi yang berarti di daerah ini. Di Doko terdapat pusat pembudidayaan mutiara, tetapi kekurangan akses sehingga tidak ada investor yang berminat, selain juga kekurangcakapan pejabat kolonial. Tidak adanya perkebunan Eropa lebih dikarenakan kekurangan tenaga kerja setempat, dan daerah ini tidak menarik untuk pekerja pendatang. Hanya ada pekerja musiman asal Buton yang menuju ke Pulau Banda. Sampai akhir masa kolonial, ekspor Maluku khususnya Ambon bukannya tanaman komersial melainkan tentara dan pegawai. Sumber daya manusia ini timbul karena kegiatan penyebaran agama Kristen dan pendidikan (sekolah). Pada tahun 1905, 5.000 masyarakat asal Ambon (21% hampir 25.000 masyarakat Indonesia) berada di KNIL, menjadi tentara. Pada tahun 1916 jumlah itu meningkat menjadi 39.000 dari masyarakatnya yang kurang dari 1 juta. Tahun 1936 keseluruhan pembayaran pensiun ke Ambon berjumlah 700.000 gulden. Namun, peredaran uang itu tidak berdampak pada pembangunan infrastruktur. Prasarana jalan dibangun pada tahun 1921 di Ambon.

Sementara di Papua, daerah yang berpenduduk jarang masih dalam keadaan isolasi yang telah berlangsung selama berabad-abad. Keadaan alamnya tidak subur dan bergunung-gunung sehingga tidak menarik untuk perkebunan. Sampai akhir abad ke-19 daerah ini belum terjamah oleh ekspansi kolonial. Kemudian pada tahun 1898 pendudukan Belanda yang permanen dibangun. Tahun 1919—1928 berlangsung perluasan kekuasaan Hindia Belanda. Pada tahun 1930-an pemerintah kolonial mencoba meng-

---

[78] Jeroen Touwen. *op. cit.*, hlm. 93, 94

geliatkan perekonomian daerah ini dengan mengintroduksi perkebunan karet, tetapi tidak begitu berhasil. Sumber pendapatan utama masyarakat berasal dari burung cenderawasih yang telah dikenal di mancanegara sejak abad sebelumnya. Dapat dikatakan bahwa selama tahun 1900–1940 daerah ini tidak menarik perhatian secara ekonomi. Daerah ini lebih terkenal dengan Boven Digul, tempat pembuangan para tokoh pergerakan nasional Indonesia. Walau potensi pertambangannya sudah tercium oleh sejumlah ekspedisi penjelajahan. Ekspedisi J.J. Dozy dan A.H. Colijn yang bekerja pada Nederlandsch Nieuw-Guinee Petroleum Maatschappij yang hasilnya dilaporkan pada tahun 1939 di sebuah majalah geologi berhasil menguak potensi sumber daya alam daerah ini yang sangat melimpah, terutama bijih tembaga dan emas. Potensi ini kemudian digarap oleh perusahan Amerika Serikat, Freeport Indonesia, yang lahir pada tahun 1921 dengan nama Freeport Sulfur Company.[79]

## H. Masa Depresi

### 1. Gambaran Umum

Perkembangan ekonomi dunia memasuki dekade 1930-an dikejutkan dengan suatu krisis yang berawal di pasar bursa New York, Amerika Serikat. Spekulasi para pialang dalam perdagangan saham di bursa Wall Street menyebabkan jatuhnya indeks kumulatif yang menyeret harga saham hingga menurun tajam. Kegiatan bursa saham terhenti dan hari itu dikenal sebagai *The Black Tuesday* atau Selasa Kelabu. Perekonomian Amerika Serikat segera merasakan imbasnya. Kegiatan ekonomi menjadi lesu, harga barang jatuh, dan pemutusan hubungan kerja menjadi marak.

Kejatuhan perekonomian Amerika Serikat itu memengaruhi perekonomian internasional. Perdagangan dunia menjadi lesu yang memukul negara-negara produsen, terutama komoditas pertanian dan perkebunan. Berbagai cara dan kebijakan ditempuh berbagai negara untuk mengatasi krisis itu. Krisis global itu berkaitan dengan beberapa proses perkembangan ekonomi yang tidak terduga saling berkonvergensi pada tahun 1929. Faktor-faktor penyebab itu antara lain adalah mekanisasi pertanian di negeri-negeri maju yang menimbulkan pengangguran, mempertahankan nilai tinggi produk pertanian, khususnya terigu, rasionalisasi dalam industri khususnya di Amerika Serikat, dan sebagai pemicunya adalah spekulasi saham dalam pusat keuangan internasional terutama di Wall Street New York dan bursa di London.[80]

---

79 A.R. Soehoed, *op. cit.*, hlm. 34, 59

80 Sartono Kartodirdjo, Djoko Suryo, *Sejarah Perkebunan di Indonesia Kajian Sosial-Ekonomi*, Yogyakarta, Penerbit Aditya Media, 1991, hlm. 228

Berbagai tindakan penyelamatan dilakukan baik secara bersama maupun oleh masing-masing pemerintahan. Salah satu peristiwa penting dalam masa depresi sejak 24 Oktober 1929 adalah tindakan Bank of England untuk melepaskan mata uangnya (*poundsterling*) dari standar emas (20 September 1931). Langkah ini diikuti oleh banyak negeri yang kemudian terkenal sebagai "blok sterling". Yang masuk di dalamnya adalah Australia, India, dan negeri-negeri lainnya dalam lingkungan kolonialisme kerajaan Inggris. Kemudian menyusul negeri-negeri Skandinavia dan Jepang melakukan tindakan serupa pada bulan Desember 1931. Namun, kerajaan Belanda dan Hindia Belanda masih mempertahankan standar emas dan tidak mendevaluasi guldennya. Akibat politik moneter ini sangat luas dan makin menyeret perekonomian masyarakat Indonesia ke dalam penderitaan selama beberapa tahun. Konsekuensinya adalah bahwa pada umumnya harga-harga komoditas menjadi turun, termasuk produksi kolonial, sedangkan biaya produksi termasuk upah, turunnya lambat sekali. Oleh karena itu, tercipta ketegangan antara faktor biaya dan harga produksi. Dengan melakukan devaluasi mata uangnya, Inggris, Amerika Serikat, dan negara-negara lainnya mampu menyesuaikan diri dan menurunkan biaya-biaya tersebut. Sebaliknya, karena dapat mempertahankan kepercayaan pada nilai mata uang baru itu, kenaikan harga yang cepat dapat dicegah. Belanda lebih condong melakukan "penekanan" ke dalam terutama terhadap Hindia Belanda. Politik deflasi mengakibatkan kesulitan dan kerugian terutama terhadap rakyat. Di antara tindakan yang dijalankan pemerintah kolonial adalah seperti menurunkan gaji dan upah, mengadakan pajak-pajak baru, dan menurunkan berbagai tarif dan lainnya. Politik deflasi dapat dijalankan karena di jajahan tidak ada serikat buruh. Ekonomi perdesaan juga terkena depresi dengan menurunnya harga hasil bumi, ketela, jagung, dan padi, sedangkan harga komoditas praktis tidak turun. Masyarakat menderita kerugian karena berkurangnya sewa tanah, upah buruh, dan pembayaran beberapa pelayanan.

Gambaran Hindia Belanda menjelang malaise adalah suatu perekonomian yang kompleks bertujuan memperbesar jumlah ekspor hasil-hasil pertanian dan pemenuhan kebutuhan material masyarakat daerah perdesaan ala kadarnya. Kesulitan yang dialami Hindia Belanda dalam melakukan ekspor saat Depresi adalah kesukaran mencari daerah ekspor (pasar) dan malah muncul pesaing-pesaing negara ekspor baru, seperti yang dialami ekspor gula, teh, tembakau, dan nila.

Kemudian sisi lain dari zaman malaise adalah mengungkapkan betapa eratnya jalinan hubungan kepentingan perkebunan dengan kepentingan pemerintah. Pada waktu itu, kemerosotan di pasar dunia melanda hampir

semua hasil pertanian yang menyebabkan berbagai industri mengalami krisis. Dari tahun 1929 hingga 1930, rata-rata harga barang ekspor Hindia Belanda menurun sebesar 28%. Tahun berikutnya harga itu kembali menurun sebesar 25%, yang disusul kejatuhan berturut-turut sebesar 21% dan 11%. Pada tahun 1933, harga-harga itu hanya menjadi 35% dari keadaan tahun 1929 dan kurang dari 31% terhadap harga rata-rata masa 1923—1927. Volume ekspor, yang dihitung dalam satuan ton, pada tahun 1931—1933 merosot hingga rata-rata tidak lebih dari 17% menurut jumlah tahun 1929. Akibatnya, tampak pada pendapatan rata-rata. Selama 5 tahun pertama masa 1930-an, pendapatan ekspor tinggal 37% dari pendapatan rata-rata ekspor selama 5 tahun bagian kedua masa 1920-an. Angka pendapatan di tahun 1935 adalah kurang dari setengah yang diperoleh satu dekade sebelumnya.

Kebijakan Hindia Belanda adalah perdagangan bebas, standar emas, anggaran berimbang, dan persaingan terbuka. Pada masa 1930—1936 pemerintah Hindia Belanda selalu defisit dalam neraca keuangan sehingga harus berutang, yang bertambah besar jumlahnya. Keadaan itu menyebabkan pengambilan kebijakan untuk pengurangan tenaga pegawai, gaji dikurangi, penghentian penambahan pegawai di Eropa, pensiun lebih awal, pengurangan biaya pengeluaran belanja pemerintah, dan pengenaan cukai tambahan untuk menambah kas negara kolonial. Namun, pada tahun 1930-an pertumbuhan industri sekunder berjalan dengan cepat yang menjadi periode lahirnya industri modern di Hindia Belanda.

Selanjutnya pemerintah Hindia Belanda tidak hanya mengalami penyusutan pendapatan yang mengkhawatirkan, tetapi juga menghadapi kelompok usahawan pertanian, yang dahulunya angkuh, mengetuk pintunya untuk memohon bantuan. Dalam keadaan demikian, pemerintah mengambil tindakan tambal sulam, apa saja yang tampaknya menolong keadaan, seperti menyetujui pemberhentian kaum pekerja, pengurangan upah dan gaji walaupun ini berarti pelanggaran kontrak, membantu pengusaha perkebunan mengadakan perjanjian untuk memperoleh tenaga kerja yang murah dan kesepakatan dengan pemilik lahan masyarakat Indonesia berkenaan dengan lahan yang dikontrak, yang tidak diinginkan lagi.[81]

Industri gula yang menghadapi persaingan produksi gula tebu dari Filipina dan Kuba dan gula bit Eropa, pada awalnya berusaha mengimbangi jatuhnya harga dengan memperluas areal penanaman tebu dan meningkatkan produktivitas. Masalah yang dihadapi di masa malaise bukanlah rendahnya harga melainkan gula dalam jumlah besar tidak dapat dijual dengan harga

---

81 William Joseph O' Malley, "Perkebunan 1830—1940: Ikhtisar", dalam: Anne Booth, William Joseph O' Malley, Anne Weidemann (peny.), *Sejarah Ekonomi Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1988, hlm. 231

berapa pun. Gula menanti pembeli. Pemerintah campur tangan dalam hal ini, dengan mendorong pengusaha gula Hindia Belanda ikut serta dalam persetujuan Chadbourne, mengenai pembentukan kartel di antara negara-negara pengekspor gula agar harga gula tetap terjaga melalui pembatasan penawaran. Di dalam negeri setiap pengusaha gula wajib menjadi anggota Perserikatan Penanam Gula Hindia Belanda (NIVAO), suatu organisasi yang bertanggung jawab mengenai produksi, penimbunan, dan penjualan gula di Hindia Belanda. Namun, harga gula tidak pernah pulih dan gula kehilangan keunggulannya sebagai komoditas eskpor utama. Permintaan kopi juga menurun. Untuk membantu para pengusaha kopi, pemerintah Hindia Belanda menetapkan pajak impor kopi yang hasilnya digunakan untuk membantu pengusaha kopi. Zaman kopi dan gula telah berlalu.

Penanaman karet termasuk sektor yang sangat terpukul akibat depresi. Perkebunan karet besar memperlihatkan *overhead* dan *cost* yang tinggi, sedangkan perkebunan rakyat tidak memerlukan modal selain tenaga mereka sendiri. Untuk itu, para pengusaha perkebunan menuntut campur tangan pemerintah Hindia Belanda dalam menetapkan kuota ekspor untuk perusahaan-perusahaan Barat agar suplainya turun untuk mendongkrak harga. Terhadap perkebunan rakyat, pembatasan dilakukan dengan mengenakan pajak penjualan dan biaya untuk pabrik perantara cukup kecil sehingga gairah untuk berproduksi akan menurun.

Sektor perkebunan dapat menciptakan lowongan-lowongan bagi pekerja baru dan bahkan kategori-kategori pekerjaan yang baru untuk bangsa Indonesia, seperti pekerjaan tukang pedati untuk perkebunan-perkebunan gula, pembuat gudang untuk perkebunan tembakau, pembuka lahan untuk perkebunan di daerah berbukit dan leveransir bahan-bahan pengepakan untuk semua perkebunan. Jenis pekerjaan ini dapat muncul dan menghilang sejalan dengan perkembangan ekonomi.[82] Jelas bahwa dampak depresi besar terhadap sektor perkebunan sangat mendalam dan berjangka panjang terutama pada perekonomian masyarakat Indonesia.

Menurut Sir Arthur Lewis, penyebab malaise adalah kemerosotan harga bahan mentah sehingga sangat memukul ekonomi Hindia Belanda yang bertumpu pada ekspor bahan mentah. Meskipun pemerintah Belanda dan Hindia Belanda menjalankan politik moneter baru dengan mendevaluasi gulden, harapan untuk memulihkan produksi dan ekspor komoditas perkebunan ternyata tidak berhasil. Nilai ekspor beberapa komoditas penting ternyata menurun terus dari tahun 1930—1939. Memang tahun 1920 telah dicapai puncak kejayaan yang tidak dapat diraih kembali.[83]

---

[82] William Joseph Ojfg' Malley, *loc. cit.*, hlm. 234

[83] Sartono Kartodirdjo, Djoko Suryo, *op. cit.*, hlm. 133

Sektor perekonomian ekspor yang tidak terlalu banyak terpengaruh adalah pertambangan terutama perminyakan. Strategi mengatasi krisisnya adalah menambah jumlah volume ekspor sehingga pemasukan bertambah besar. Walau demikian, kegiatan perusahaan tetap tidak dapat mengelak akibat depresi. Perusahaan perminyakan mengalami krisis keuangan sehingga harus melakukan efisiensi dan pengetatan anggaran. Salah satu jalan keluar yang diambil, yang dianggap paling mudah dan manfaatnya segera terasa, adalah pemutusan hubungan kerja. Jadi, perusahaan perminyakan dapat terus menjalankan ekspornya di masa krisis, walau akibatnya tetap langsung dirasakan oleh masyarakat Indonesia yang kebanyakan bekerja sebagai pekerja biasa.

## 2. Keadaan Masyarakat Indonesia

Akibat langsung yang dirasakan oleh masyarakat Indonesia adalah kehilangan pekerjaan, usaha, dan pendapatan. Masyarakat petani di perdesaan kehilangan atau turunnya penghasilan ketika hasil pertanian mereka tidak dapat dijual. Reaksi terhadap krisis pada awalnya, yang tampaknya masuk akal adalah bahwa petani hendak mengurangi ketergantungan mereka pada impor beras karena telah kehilangan daya beli, dan menggantikan panen tanaman komersial dengan meningkatkan usaha menanam tanaman pangan untuk memenuhi kebutuhan hidup sendiri. Jika mereka menanam sejumlah tanaman, mereka akan memberikan usaha lebih terhadap tanaman-tanaman itu yang harganya relatif tidak berubah. Selain itu, mereka akan berusaha mengurangi biaya produksi untuk meningkatkan keuntungan mereka, seperti yang akan dihadapi oleh setiap pengusaha.

Penurunan upah di Pulau Jawa langsung dirasakan oleh buruh industri gula. Upah di pabrik gula sebelum dan setelah krisis dapat dilihat pada keadaan di bawah ini: [84]

| No. | Pembayaran | Sebelum krisis | Tahun 1935 |
|---|---|---|---|
| 1. | Upah Mandor per bulan | 18 gulden | 7,50 gulden |
| 2. | Kuli di kebun (per hari) | 40—45 sen gulden | 10—14 sen gulden |
| 3. | Kuli harian di pabrik (per hari) | 25—35 sen gulden | 10 sen gulden |

Masyarakat perkotaan yang bekerja di perusahaan atau membuka usaha mengalami kehilangan pekerjaan atau jatuh bangkrut. Keadaan jumlah penganggur yang terdaftar pada masa-masa 1931—1936, per kelompok warga di perkotaan Pulau Jawa, adalah sebagai berikut:

---

[84] Sumitro Djojohadikusumo, *Kredit Rakyat di Masa Depresi*, Jakarta, LP3ES, 1989, hlm. 34

| No. | Tahun | Eropa | Indonesia | Cina |
|---|---|---|---|---|
| 1. | Januari 1931 | 1.822 | 3.224 | Tidak tercatat |
| 2. | November 1931 | 2.042 | 5.696 | Tidak tercatat |
| 3. | 1932 | 3.095 | 8.018 | 743 |
| 4. | 1933 | 3.575 | 9.851 | 930 |
| 5. | 1934 | 3.829 | 11.671 | 1.205 |
| 6. | 1935 | 4.801 | 12.942 | 1.104 |
| 7. | 1936 | 5.709 | 17.663 | 1.109 |

Kemudian pada tahun 1930 dari jumlah 12.898 pekerja Indonesia yang mencari pekerjaan pada Kantor Perburuhan *(Kantoor van Arbeid)*, adalah sebagai berikut:

| No. | Pekerjaan | Jumlah |
|---|---|---|
| 1. | Pegawai rendahan, pengetik, dan pencatat | 3.837 (126 perempuan) |
| 2. | Pelayan rumah tangga | 1.622 (640 perempuan) |
| 3. | Pengangkat barang (portir) dan pelayan | 1.640 |
| 4. | Seniman | 796 |
| 5. | Supir dan ahli listrik | 1.585 |
| 6. | Mandor dan penjaga | 1.133 (2 perempuan) |

Sensus penduduk tahun 1930 memperlihatkan 30% dari angkatan kerja di Pulau Jawa sebesar 20.279.642 tinggal di perdesaan dan bekerja di lapangan pertanian, yang menghasilkan sendiri pangan dan sedikit untuk barter. Di samping perekonomian yang dikuasai modal asing di satu pihak dan perekonomian desa di lain pihak, ada kelas menengah yang terdiri atas pengusaha pertanian luar Jawa, pedagang eceran, pengusaha swasta, pegawai bergaji tetap, dan penyedia jasa perseorangan. Mereka menjadi perantara bagi kedua sektor itu. Kelompok ini bertambah dengan cepat.

Dampak depresi terhadap perekonomian masyarakat selanjutnya dapat dilihat pada keadaan di sejumlah daerah dan kota, terutama tempat-tempat yang menjadi sentra ekonomi. Walau penanaman tebu dan pabrik gula telah bertahun-tahun beroperasi, perekonomian Yogyakarta tidak sepenuhnya tergantung pada usaha perkebunan. Masyarakat Yogyakarta mengenal usaha pembuatan seperti batik, kerajinan perak, dan kerajinan anyaman bambu. Usaha-usaha ini memiliki arti ekonomi yang penting dalam kehidupan

masyarakat sebagai sumber penghasilan walau bukan menjadi sandaran utama. Akan tetapi, fungsinya menjadi penting ketika malaise atau krisis ekonomi besar-besaran melanda perekonomian Hindia Belanda termasuk Yogyakarta pada tahun 1930-an. Akibat langsung dari kondisi ini sangat terasa di bidang perkebunan yang terkait langsung dengan lalu lintas permintaan pasar dunia yang menjadi lesu. Perusahaan perkebunan menanggapi penurunan itu dengan pengurangan dan penghematan di bidang produksi dan pengeluaran. Luas penanaman tebu yang telah mencapai 17.594 hektare menyusut menjadi 13.697 hektare pada tahun 1931, yang menyempit lagi hingga 6.449 hektare pada tahun 1932 dan tinggal hanya 1.110 hektare pada tahun 1933. Angka itu sempat meningkat sedikit pada tahun 1934 menjadi 2.000 hektare, tetapi merosot lagi ke sekitar setengahnya pada tahun berikutnya. Ketika keadaan perekonomian kolonial mulai berangsur-angsur pulih, luas penanaman tidak mencapai setengah keseluruhannya pada saat sebelum depresi. Lahan-lahan yang ditelantarkan itu dikembalikan ke kesultanan dan pakualaman, yang mencapai 5.000 hektare. Masa kejayaan "emas putih" telah berlalu.

Dengan kemunduran usaha perkebunan, yang membawa akibat penurunan penggunaan tanah dan jumlah penyerapan tenaga kerja, berdampak bagi pendapatan masyarakat yang terkait di dalamnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, berupa kehilangan atau pengurangan pendapatan. Sebelumnya pendapatan masyarakat yang berkisar keseluruhan 8,3 juta gulden menurun hingga 2,3 juta gulden pada tahun 1933. Kemerosotan itu sedikit banyak ditopang oleh pemasukan dari sektor lainnya, yakni penghasilan dari penanaman tanaman pangan di lahan-lahan tebu yang ditinggalkan. Walau pendapatan sampingan itu tidak menggantikan sepenuhnya pendapatan yang hilang. Sektor kerajinan perak justru tidak terkena imbas langsung akibat kelesuan perekonomian itu. Di masa malaise sektor kerajinan perak mampu melalui keadaan yang paling buruk untuk bertahan dan justru pada tahun-tahun 1930-an makin berkembang. Namun, usaha kerajinan lainnya mengalami keterpurukan.

Industri batik berada dalam keadaan yang tidak menguntungkan karena menghadapi harga bahan baku yang meningkat menjadi mahal dan permintaan pasar yang menurun. Pada tahun 1935 perusahaan batik menciut hingga tersisa sepertiga dibandingkan masa sebelum krisis. Bidang usaha pertenunan, kerajinan logam, dan penyamakan menghadapi keadaan yang serupa. Akan tetapi, usaha anyaman bambu dan rajutan bergeliat mengembangkan sayapnya. Masyarakat Yogyakarta menyikapi kebuntuan itu dengan merambah ke usaha-usaha kerajinan dan pembuatan lainnya. Banyak usaha kerajinan baru yang timbul, seperti cerutu, sigaret, dan pembuatan sabun.

Di lapangan pendidikan, kemerosotan itu tidak menghalangi kegiatan belajar-mengajar. Tidak ada sekolah yang ditutup. Perkembangan yang tampak adalah pembukaan sekolah-sekolah baru. Sebuah sekolah teknik tingkat menengah membuka pengajaran, yakni *Prinses Juliana School* yang berbahasa Belanda pada tahun 1929. Kemudian pada tahun 1932 sekolah menengah atas berbahasa Belanda memulai kegiatannya. Sebuah pendidikan persiapan calon mahasiswa perguruan tinggi dibuka pada tahun 1937, yakni *Hoge Burger School* (HBS). Menghadapi kesulitan keuangan Kesultanan mengurangi pengeluaran kraton. Kemudian Sultan mengambil alih semua pengelolaan tanah terutama atas lahan yang tidak digarap untuk dioptimalkan pemanfaatannya guna menunjang penyediaan pangan masyarakat.

Dampak di Sumatra Timur tampaknya lebih mendalam. Kehancuran sendi-sendi ekonomi ekspor dari hasil perkebunan seperti teh, karet, kopra, dan tembakau karena kemerosotan harga dan kelesuan permintaan. Akibatnya adalah pengurangan tenaga kuli sebesar 80%, atau sejumlah 335.000 pada tahun 1930 dan pengurangan pegawai administrasi dan pengawas 42%. Amandemen Blaine dari Kongres Amerika Serikat pada tahun 1929 dan berlaku tanggal 1 Juni 1932, mengakibatkan pemulangan kuli secara besar-besaran ke Pulau Jawa.[85]

Keadaan kegiatan perekonomian di Surabaya pada akhir tahun 1930 adalah bahwa industri logam memberhentikan 1.073 pekerjanya, dan industri lainnya sebanyak 1.350 pekerja. Banyak pemilik perusahaan yang mengambil kesempatan pada masa depresi untuk melakukan penghematan pengeluaran dengan melakukan penggantian pegawai. Para pegawai yang telah lama bekerja dan bergaji tinggi diganti dengan pekerja yang lebih muda dan mau dibayar lebih rendah. Pada tahun 1931 perusahaan kereta api Hindia Belanda di Surabaya juga melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap sejumlah pegawai dan buruhnya. Tindakan serupa juga terjadi di kantor-kantor pemerintah seperti Pegadaian yang melakukan pemutusan hubungan kerja untuk pekerja Indonesia berturut-turut selama 1931 hingga 1934. Keseluruhan pekerja yang dipecat itu adalah 2.158 orang. Mereka memperoleh uang tunggu *(wachtgeld)* sebesar 60 sen gulden. Selain itu, banyak tenaga terampil dan berpendidikan baik mencari pekerjaan di bawah tingkatan kualitas mereka yang bergaji lebih kecil.

Perusahaan rokok penanaman modal asing, British American Tobacco Co. (BAT), menutup pabriknya di Surabaya pada tahun 1931. Tindakan itu memutuskan hubungan kerja terhadap 2.000 pekerjanya. Para pekerja yang kehilangan pekerjaan itu mencari pekerjaan ke bidang pertanian untuk

---

[85] William Joseph O' Malley, "Indonesia di Masa Malaise. Suatu Studi terhadap Sumatra Timur dan Yogyakarta di tahun 1930-an", *Prisma*, no. 8, Agustus 1983

**Gambar 3.15** Buruh dan pedagang (*Sumber:* Stephen Grant, hlm. 93)

menjadi pemotong padi atau tebu. Di Bandung dan Semarang banyak pekerja kasar yang kembali ke kampung halaman ke tengah-tengah keluarga mereka. Kampung halaman dan keluarga menjadi katup penyelamat (*savety valve*) dalam kesulitan ekonomi. Walau belum tentu di tempat asal mereka memperoleh pekerjaan, pemenuhan kebutuhan untuk menyambung hidup tidak sulit untuk diperoleh melalui bantuan keluarga dan kerabat.

Pemerintah kolonial menanggapi pemutusan hubungan kerja di antara masyarakat Indonesia yang berdiam di perkotaan dan perdesaan Pulau Jawa adalah dengan menciptakan lapangan pekerjaan yang padat karya untuk pekerjaan umum. Selain itu, pemerintah mendorong pembukaan lahan-lahan tersisa yang tidak digarap untuk dikerjakan dan menggalakkan transmigrasi. Di samping itu, sejumlah perkumpulan sukarela dalam pekerjaan sosial ikut ambil bagian dalam menanggulangi akibat krisis ekonomi itu. Salvation Army dan perkumpulan lainnya menyediakan bantuan sosial untuk kalangan yang memerlukannya. Namun, upaya mereka hanya bersifat sementara dan tidak mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat.[86]

Di daerah luar Pulau Jawa petani karet sulit untuk berpindah ke tanaman ekspor lainnya. Hal ini disebabkan harga fluktuatif yang berkaitan dengan produksi. Petani kopra lebih stabil dengan adanya kontrak kopra yang

---

[86] John Ingleson, "Urban Java during the Depression", *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. XIX, 2, September 1988

menjamin harga dan pasokan, walau peran pedagang perantara Cina sangat kuat. Di Minahasa petani kecil kopra menghabiskan uangnya di sektor pendidikan dan membangun rumah. Juga pranata sosial Mapalus ikut memainkan perannya sebagai katup penyelamat dari keguncangan sosial dan ekonomi. Selama depresi perekonomian Minahasa mengalami kemerosotan sehingga petani-petani kecil membutuhkan pekerja-pekerja kontrak yang murah dan memotong pengeluaran untuk keperluan yang tidak perlu seperti pembelian barang mewah dan biaya perjalanan.[87] Langkah-langkah pemerintah antara lain membentuk koperasi penjualan kopra tahun 1926 dan Peraturan Kontrak Kopra tahun 1939.

Zaman malaise membantu mengungkapkan betapa eratnya jalinan hubungan kepentingan perkebunan dengan kepentingan pemerintah. Di waktu kemerosotan di pasar dunia untuk hampir semua hasil pertanian menghadapi krisis, pemerintah Hindia Belanda tidak hanya mengalami penyusutan pendapatan yang mengkhawatirkan, tetapi juga menghadapi kelompok usahawan pertanian yang dahulu serta angkuh, mengetuk pintunya untuk memohon bantuan. Dalam keadaan demikian, pemerintah mengambil tindakan tambal sulam apa saja yang kelihatan berguna, menyetujui pemberhentian kaum pekerja serta pengurangan upah dan gaji walaupun ini berarti pelanggaran kontrak, serta membantu pengusaha perkebunan mengadakan perjanjian yang murah serta kesepakatan dengan pemilik lahan masyarakat Indonesia berkenaan dengan lahan yang dikontrak, yang tidak diinginkan lagi. Padahal di masa jayanya perkebunan-perkebunan ikut menciptakan kesempatan kerja, bahkan untuk jenis-jenis pekerjaan di luar pertanian untuk masyarakat pribumi, seperti pekerjaan tukang pedati untuk perkebunan-perkebunan gula, pembangun gudang untuk perkebunan tembakau, pembuka lahan untuk perkebunan di daerah berbukit serta leveransir bahan-bahan pengepakan untuk semua perkebunan yang dapat muncul dan menghilang sejalan dengan waktu.[88]

## 3. Perminyakan

Industri minyak bumi untuk ekspor hanya sedikit terganggu oleh malaise. Industri yang padat modal dalam proses eksploitasinya itu baik dalam penemuan sumber pengeboran, penyulingan dan penyebarannya,

---

[87] Jeroen Touwen, "Entrepreneurial Strategies in Indigenous Export Agriculture in the Outer Islands of Colonial Indonesia, 1925—1938", dalam: Peter Boomgaard & Ian Brown (eds.), *Weathering The Storm. The Economies of Southeast Asia in the 1930s Depression*, Singapore, ISEAS, 2000

[88] William Joseph O' Malley, "Perkebunan 1830—1940: Ikhtisar", dalam: Anne Booth, William Joseph O' Malley, Anne Weidemann (peny.), *Sejarah Ekonomi Indonesia,* Jakarta, LP3ES, 1988, hlm. 231, 234

dikuasai oleh modal raksasa asing dan pemerintah. Namun, kendala keuangan akibat krisis 1930-an memaksa pemberlakuan pengurangan tenaga kerja. Menjelang tahun 1933 tidak lebih dari 3.300 pekerja seluruhnya di pengeboran BPM Sumatra Utara.

Pusat produksi kedua di Pulau Sumatra adalah di Palembang. Sejak tahun 1905 ladang minyak Muara Enim dan Musi Hilir mulai menyalurkan hasilnya. Kemudian sebuah kilang berdiri di Plaju. Pada tahun 1920-an proses perluasan meningkat di Palembang sebagai akibat kelimpahan minyak mentah pengeboran NIAM dari Jambi dan pendirian kilang Standard Oil di Sungai Gerong. Kelimpahan itu mendorong peningkatan jumlah tenaga kerja di ketiga perusahaan perminyakan itu, tetapi keadaan itu berubah pada saat masa depresi. Masyarakat Kutai di Kalimantan mengalami kelimpahan sejak Koninklijke dan Shell bergabung untuk menggarap ladang minyak di delta Mahakam dan sekitarnya. Juga Balikpapan muncul sebagai kota minyak yang makmur dan menjadi pusat industri yang dikuasai oleh BPM. Kemajuan di kota ini melampaui perkembangan Samarinda dan Banjarmasin. Sebelum tahun 1920 ada pabrik asam sulfur Edeleanu, pabrik minyak pelumas dan parafin, dan pabrik lilin, yang kemudian pindah ke Shanghai. Menjelang tahun 1929 serapan tenaga kerjanya mencapai 9.300 pekerja di pengilangan dan 8.400 di ladang minyak. Namun, kembali depresi mengharuskan pengurangan tenaga kerja hingga setengahnya pada tahun 1937.

Tarakan berlokasi sekitar 500 kilometer di sebelah utara Balikpapan. Daerah ini didiami setelah penemuan cadangan yang besar, berupa lapisan aspal yang cocok untuk digunakan sebagai bahan bakar cair. Pulau ini digarap sepenuhnya oleh BPM dan hasilnya mulai memuncak tahun 1908, mencapai 1 juta ton sasaran tahunan pada tahun 1924. Minyak mentah Tarakan dikirim langsung dengan kapal yang berlabuh di pelabuhan alam Lingkas, di tempat ini berdiam sekitar 12.000 orang yang sebelumnya merupakan daerah tidak berpenghuni. Kapal-kapal yang datang berasal dari Jepang, Singapura, dan Hong Kong. Sebagian hasil itu juga diolah di Balikpapan. Tarakan juga terimbas hebat oleh depresi, tetapi segera diatasi dengan meningkatkan produksi untuk menjamin pemasokan. Walau menjadi tempat penemuan awal, Pulau Jawa tidak pernah menjadi pusat produksi yang besar seperti di Sumatra dan Kalimantan. Produksi minyak ada di Cepu yang dikelola oleh BPM, di Wonokromo juga oleh BPM dan Kapuan oleh Colonial Petroleum. Pengeboran Cepu menyerap 5.000 tenaga kerja. Namun, perusahaan ini terimbas juga oleh depresi.[89] Kebijakan perusahaan yang bersifat segera adalah pengurangan tenaga kerja.

---

[89] J. Thomas Lindblad, "The Petroleum Industry in Indonesia before The Second World War," *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 25, no. 2, Agustus 1989

# Bab IV
# Komunikasi Sosial dan Edukasi

## A. Mendidik Bangsa Sendiri

### 1. Pendidikan Perempuan

Menjelang awal abad ke-20 terjadilah perubahan-perubahan masyarakat di Indonesia, yang terutama disebabkan oleh terbukanya negeri ini bagi perekonomian uang. Pada awalnya, terjadilah suatu perubahan pandangan penduduk bumiputra. Bersamaan dengan itu, gagasan tentang kemajuan mulai tumbuh: "Dan apabila gagasan tentang kemajuan itu menjadi hal yang utama, semangat masyarakat tentulah akan berubah, ekonomi tradisional dan etika sosial menjadi retak dan ukuran-ukuran baru mesti diciptakan. Kemudian terciptalah dorongan-dorongan untuk berusaha, terbangunlah rasa tanggung jawab dan keinginan untuk mengabdikan diri kepada sesuatu ...," demikian seorang ahli sosiologi menulis tentang keadaan Indonesia pada awal abad ke-20.[1]

Dengan gagasan tentang kemajuan itu terutama menjadi pemikiran pokok R.A. Kartini (1879–1904), seperti dicerminkan di dalam surat-surat pribadinya, yang diterbitkan pada tahun 1912 atas usaha dan diedit oleh J.H. Abendanon dengan judul *Door duisternis tot licht (Habis Gelap Terbitlah Terang)*.[2] Penerbitan itu menimbulkan gelombang kegairahan dan simpati mengenai gerakan emansipasi perempuan di Indonesia dan negeri-negeri lain. Bagaimana kedudukan gadis-gadis semasa Kartini menulis suratnya tertanggal 25 Mei 1899 kepada Stella Zeehandelaar, seorang gadis Belanda,

---

1 B. Schrieke (ed.), *The Effect of Western Influence on Native Civilisations in the Malay Archipelago*, Batavia, 1929, hlm. 239

2 Terbit pertama kali pada tahun 1912, dan mengalami cetak ulang berkali-kali. Cetak ulang terjemahan dalam bahasa Inggris (1912) oleh Agnes L. Symmers dengan Kata Pengantar Ny. E. Roosevelt dan Pendahuluan Hildred Geertz, berjudul *Letters of a Javanese Princess: Raden Adjeng Kartini*, New York, 1964; Terjemahan Armijn Pane, *Habis Gelap Terbitlah Terang*, Djakarta, 1951, karena alasan ongkos dan harga ternyata banyak membuang hal-hal yang sekarang ini justru penting untuk mendapatkan gambaran lengkap mengenai Kartini dan masanya. Karangan tentang Kartini dalam bahasa Inggris dapat dibaca dalam karya Cora Vreede-de Stuers, *The Indonesian Woman: Struggles and Achievements*, 's-Gravenhage, 1960; Pramoedya Ananta Toer, *Panggil Aku Kartini Sadja*, 2 jilid, Bukittinggi—Djakarta, 1962 (edisi baru 2003 oleh penerbit Lentera Dipantera, Jakarta); Sulastin Sutrisno, *Surat-Surat Kartini: Renungan tentang dan untuk Bangsanya*, Djambatan, Jakarta, 1981)

**Gambar 4.1** R.A. Kartini (*Sumber:* Sulastin Sutrisno, *Surat-surat Kartini,* 1976)

dikisahkan sebagai berikut: "Kami, gadis-gadis masih terikat oleh adat istiadat lama dan sedikit sekali memperoleh kebahagiaan dari kemajuan pengajaran. Untuk keluar rumah sehari-hari dan mendapat pelajaran di sekolah saja sudah dianggap melanggar adat. Ketahuilah, bahwa adat negeri kami melarang keras gadis keluar rumah. Ketika saya berusia dua belas tahun, saya dikurung di dalam rumah, saya mesti masuk "kurungan". Saya dikurung di dalam rumah, seorang diri, sunyi senyap terasing dari dunia luar. Saya tidak boleh keluar dunia itu lagi bila tidak disertai oleh seorang suami, seorang laki-laki yang asing sama sekali bagi saya, dipilih oleh orang tua saya untuk saya, dikawinkan dengan saya tanpa sepengetahuan saya sendiri".[3]

Keadaan gadis-gadis seperti dialami Kartini juga terdapat di Pasundan. Seorang guru perempuan Belanda, yang datang di Indonesia pada tahun 1913, menulis tentang perempuan Sunda, bahwa mereka hidup dalam tiga periode: masa kanak-kanak yang penuh kegembiraan, masa kehidupan patuh sebagai istri dan ibu, dan masa penuh pengaruh sebagai nenek. Membicarakan lingkungan gadis-gadis *menak* di Pasundan, ia menulis: "Waktu saya mulai bekerja di sini, hampir tidak ada atau sedikit sekali gadis-gadis yang pergi ke sekolah .... Semua kebebasan yang dimiliki gadis-gadis hilang lenyap pada usia menjelang kawin, yaitu pada usia sepuluh atau dua belas tahun."[4]

Kehidupan gadis semacam itu sebenarnya hanya terdapat pada kalangan *menak* dan berbeda dengan keadaan gadis petani maupun pekerja, tetapi keterbelakangan pendidikan menjadi pola yang umum pada mereka. Pada golongan petani dan pekerja perkawinan di bawah umur sering terjadi pula, sama halnya dengan kaumnya dari golongan *menak*. Oleh karena itulah, Kartini sangat mendambakan pengajaran bagi gadis-gadis. Dalam suratnya kepada Prof. dan nyonya F.K. Anton di Jena, tertanggal 4 Oktober 1904, ia menulis: "Apabila kami dengan sangat meminta pendidikan dan pengajaran bagi gadis-gadis bukanlah sekali-sekali karena kami hendak menjadikan anak-anak perempuan itu saingan orang laki-laki dalam perjuangan hidup ini, melainkan karena kami ... hendak menjadikan perempuan itu lebih cakap

---

[3] Lihat terjemahan Armijn Pane, *op. cit.*

[4] B.H. Lans, "De Soendanessche vrouw in het Licht van het heden, het verleden en de toekomst", *Indische Gids*, 1920, hlm. 29–58, seperti dikutip oleh Cora Vreede-de Stuers, *op. cit.*, hlm. 21

**Gambar 4.2** Kartini dan murid-muridnya (*sumber:* Sulastin Sutrisno, *Surat-surat Kartini,* 1976)

melakukan kewajibannya, yaitu kewajiban yang diserahkan oleh alam sendiri ke dalam tangannya: menjadi ibu – pendidik manusia yang pertama. Ibulah yang menjadi pusat kehidupan rumah tangga, dan kepada ibulah terletak kewajiban pendidikan anak-anak yang berat itu: yaitu bagian pendidikan yang membentuk budi pekertinya ... untuk keperluan keluarga yang lebih besar, yang dinamakan masyarakat, di mana ia kelak akan menjadi anggotanya. Itulah sebabnya kami minta pendidikan dan pengajaran bagi anak-anak gadis."[5] Kesadaran akan tugas-kewajiban itulah yang dikatakan sebagai "kewajiban untuk membentuk masa yang akan datang".

Usahanya yang pertama ialah mendirikan sebuah kelas kecil bagi kepentingan gadis-gadis, yang diselenggarakan empat kali seminggu. Murid-muridnya yang pertama berjumlah tujuh orang dan mendapat pelajaran membaca-menulis, kerajinan tangan, masak-memasak, dan menjahit. Sampai batas tertentu pengajaran itu diberikan dengan cuma-cuma.[6]

Di Jawa Barat pada tahun 1904 berdiri pula sekolah oleh Raden Dewi Sartika (1884–1947). Semula bernama Sekolah Istri dan kemudian Keutamaan Istri. Setelah ia menikah dengan B.A. Suriawinata pada tahun 1906 ia

---

5 Lihat terjemahan Armijn Pane, *op. cit.*

6 Kartini dalam suratnya kepada Ny. Abendanon ttg. 4 Juli 1903. Bagian ini tidak ada dalam terjemahan Armijn Pane, tetapi di dalam terjemahan bahasa Belanda. Lihat Cora Vreede-de Stuers, *op. cit.*, hlm. 50 – 58

**Gambar 4.3** Dewi Sartika (*sumber: Album Pahlawan Bangsa*, 1977)

melanjutkan cita-cita dan pekerjaannya. Sekolahnya tersebar di pelbagai kabupaten seperti di Garut, Tasikmalaya, dan Purwakarta. Pada tahun 1912 ada 9 sekolah gadis, yang berarti 50% dari seluruh jumlah sekolah di Pasundan waktu itu. Ia meninggal di pengungsian pada zaman revolusi. Sampai akhir hayatnya ia tetap sibuk mengurus kepentingan sekolah-sekolahnya.[7]

Dengan usaha-usaha perseorangan itu mulailah apa yang kemudian dikenal sebagai gerakan perempuan Indonesia. Terutama setelah terbitnya kumpulan surat-surat R.A. Kartini. Dewi Sartika juga merupakan salah seorang dari 9 perempuan yang menulis gagasannya bagi sebuah panitia pemerintah Hindia Belanda yang menyelidiki sebab-sebab kemunduran kemakmuran penduduk di Jawa; khusus dalam hubungan usaha meninggikan derajat kaum perempuan.[8]

---

[7] Nani Suwondo, *Kedudukan Wanita Indonesia dalam Hukum dan Masjarakat,* cetakan kedua, Djakarta, 1968, hlm. 133. Menurut Kardinah Reksonegoro (adik Kartini), Raden Dewi Sartika dan adiknya Sari Pamerat pernah mengunjungi sekolah "Wisma Pranawa", yang didirikan di Tegal pada tahun 1908 oleh Kardinah, untuk mempelajari rencana pelajaran sekolah tersebut. Selama empat bulan mereka juga ikut mengajar di situ dan selama itu menjadi tamu Kabupaten Tegal. Lihat Kardinah Reksonegoro, "Kartini": *Tiga Saudara*, Salatiga, 17 Agustus 1964, hlm 17. Naskah stensil dalam bahasa Jawa

[8] *Onderzoek naar de mindere welvaart der Inlandsche bevolking of Java en Madoera, Deel* IX b3, 1914 (selanjutnya disebut Onderzoek, IX b3, 1914). Judul karangan Dewi Sartika ialah, *De Inlandsche-Vrouw* (Perempuan Bumiputra), di mana ia mengemukakan tujuan pendidikan untuk mendapatkan kekuatan dan kesehatan kanak-kanak, baik secara jasmani maupun rohani, yang disebut *cageurbageur* (bahasa Sunda). Di samping pendidikan susila, pendidikan kejuruan merupakan pokok bagi kaum perempuan. Jahitan berbagai bidang, juru ketik dan pengaruh rumah tangga baik untuk gadis. Gaji perempuan haruslah sama dengan laki-laki untuk pekerjaan yang sama. Perkawinan anak-anak dan permaduan penyakit masyarakat. Karangan R.A. Siti Sundari, Redaktur *Wanito Sworo* berjudul "Javaansche Volk kan niet spoedig vooruitkomen, als de Javaansche Vrouw onwetend blijft" (Penduduk Jawa tidak akan segera maju, bila perempuannya tetap bodoh).
Ia menganjurkan sekolah-sekolah dan pendidikan guru untuk gadis-gadis, baik dari kalangan petani maupun menak. Menurut pengamatannya, perempuan, istri para pekerja lebih menaruh minat kepada pengajaran dan mendapatkan pengetahuan praktis. Permaduan tidak disetujuinya. Raden Ayu Sosro Hadikusumo (dulu R.A. Sumantri, adik Kartini) menganjurkan pendidikan kejuruan untuk gadis-gadis dan perempuan untuk pelbagai lapangan pekerjaan. Umi Kalsum, putri Mas Budiardjo di Yogya (salah seorang pemimpin Budi Utomo), R.A. Ario Surio Sugondo (istri putra Mangkunegoro V), R.A. Amiati, putri Paku Alam VI masing-masing menulis tentang usaha-usaha meninggikan derajat perempuan melalui sekolah umum maupun kejuruan, serta menolak permaduan dan pelacuran, serta lintah darat. Pengarang perempuan lainnya ialah R.A. Karlinah (Putri Pangeran Notodirodjo), R.A. Martini, dan Ny. Djasirak (seorang bidan di Bandung).

Peningkatan derajat kaum perempuan merupakan salah satu pokok dalam masalah kesejahteraan umum. Perkembangan kecerdasan penduduk Indonesia tidaklah begitu kuat dan cepat, apabila pendidikan bagi kaum perempuannya diabaikan. Di segala zaman kemajuan merupakan faktor yang nyata pentingnya bagi perkembangan budaya suatu bangsa.[9]

Dalam jangkauan pandangan itulah dimulai tingkat kedua gerakan pendidikan perempuan Indonesia, yang diawali dengan berdirinya sebuah perkumpulan Putri Mardika di Jakarta pada tahun 1912. Tujuan Putri Mardika ialah untuk mencari bantuan keuangan bagi gadis-gadis yang ingin melanjutkan pelajaran. Di samping itu, juga memberi penerangan dan nasihat yang baik bagi kaum putri.

Perkumpulan Kartinifonds (Dana Kartini) didirikan pada tahun 1912 atas usaha Tuan dan Nyonya C. Th. van Deventer, seorang penganjur politik etika, yang bertujuan mendirikan sekolah-sekolah "Kartini". Sekolah yang pertama didirikan di Semarang pada tahun 1913, kemudian menyusul di kota-kota Jakarta, Malang, Madiun, dan Bogor.[10]

Sejalan dengan itu timbul banyak sekali perkumpulan perempuan, seperti Madju Kemuliaan di Bandung, Pawijatan Wanita di Magelang, Wanito Susilo di Pemalang, Wanita Hadi di Jepara, Wanito Rukun Santoso di Malang, Budi Wanito di Solo, dan banyak lagi di pelbagai tempat.[11] Organisasi keagamaan pun mempunyai bagian wanitanya, seperti Wanito Katolik, Aisyiah dari Muhammadiyah, Nandlatul Fataad dari NU, dan Wanudyo Utomo dari SI. Tentang gerakan perempuan ini akan diuraikan lebih lanjut pada Bab V Pergerakan Nasional.

Di Sumatra, Karadjinan Amai Setia didirikan di Kota Gadang pada tahun 1914, yang bertujuan: meninggikan derajat perempuan dengan jalan pelajaran menulis, berhitung, dan membaca; mengatur rumah tangga; membuat kerajinan tangan dan mengatur pemasarannya. Di Padang Panjang berdiri Kaoetamaan Istri Minangkabau, yang bertujuan menyebarluaskan pengetahuan umum, pendirian sekolah industri dan kerajinan perempuan. Di Bukittinggi berdiri Serikat Kaum Ibu Sumatra. Di Gorontalo berdiri Gorontalosche Mohammedaansche Vrouwenvereeniging dan di Ambon berdiri Ina Tuni, yang lebih bercorak politik, bagian dari Sarikat Ambon.

---

[9] Lihat Onderzoek, IX b3, 1914, Inleiding oleh S.R. Steimetz. Juga J.H. Abendanon, Bevordering van het - onderwi/s van meisjes behoorende - tot de Inheemsche be poling van Ned. Indie, t.t

[10] A.M. Joekes, "De Ontwikkeling van het onderwijs aan Inheemsch meisjes in In-die en het aandeel daarin van de Kartini — en van Deventerscholen", De Opbouw, Juli 1937, hlm. 75 — 84

[11] *De Inheemsche* (Jeugdbeweging en); *Jeugdpers in Nederlandsch-Indie,* Publicatie Departement van Onderwijs en Eredienst, Batavia 1931—1932

Banyaknya perkumpulan itu menunjukkan bahwa golongan perempuan tidak sabar dengan dibukanya sekolah-sekolah. Mereka beraksi dalam perkumpulan sambil mendidik dan mengajar kaumnya.

Bersamaan dengan perkumpulan, perempuan Indonesia memiliki surat kabar dan majalahnya, yang berfungsi sebagai penyebar gagasan kemajuan golongannya dan juga sebagai alat praktis pendidikan dan pengajaran. Demikianlah terbit di Bandung pada tahun 1909 *Poetri Hindia*, tetapi dengan redaksi laki-laki. *Wanito Sworo* terbit pada tahun 1913 di Pacitan dipimpin putri seorang guru di Ponorogo yang menetap di Brebes lebih kurang 60 km sebelah timur Cirebon. *Wanito Sworo* terbit dengan huruf dan bahasa Jawa, tetapi kemudian sebagian berbahasa Melayu. Isinya mengenai soal-soal keperempuanan praktis, masalah-masalah yang lebih luas tampaknya belum waktunya untuk menjadi isi majalah itu.

Di Bukittinggi juga muncul *Soenting Melayoe* pada tahun 1912 dan berhenti terbit pada tahun 1922. Pemimpin redaksi adalah Rohana Kuddus yang merupakan pusat kegiatan pemuda putri maupun perempuan yang telah bersuami. Cara menyatakan pikiran para penulisnya ialah dalam bentuk prosa dan puisi.

*Poetri Merdika* di Jakarta merupakan surat kabar yang sangat maju untuk tahun 1914. Artikel-artikelnya tertulis dalam bahasa Belanda, Melayu, dan Jawa. Edisi Sunda terbit pada tahun 1918 bernama *Penoentoen Istri.*

Dengan terbitnya *Poetri Merdika*, minat kepada gerakan emansipasi tergugah dan bersamaan dengan itu masalah-masalah yang berkaitan dibicarakan pula. Permaduan, pendidikan campuran laki laki dan perempuan, pemberian kelonggaran bergerak kaum putri, berpakaian Eropa, kesempatan pendidikan dan pengajaran merupakan bahan perdebatan bagi mereka yang setuju dan tidak setuju. Di samping uraian yang sangat maju terdengar juga "suara peringatan" dari pihak yang kolot.

Selain itu, di Semarang terbit *Estri Oetomo*, di Padang *Soeara Perempoean*, dengan redaksi Nona Saadah, seorang guru HIS di situ. *Perempoean Bergerak* terbit di Medan dengan redaksi Parada Harahap. Sebagian besar pembantu surat kabar dan majalah perempuan itu ialah guru-guru perempuan, dan dengan demikian usaha pengajaran praktis di sekolah disambungkan dengan penyebarluasan usaha-usaha perbaikan kedudukan perempuan.

Sejak tahun 1920 jumlah perkumpulan perempuan bertambah banyak sekali: apabila dalam awal perkembangan perempuan berasal ningrat yang menonjol, dalam tahap ketiga batas keturunan ningrat tidak kentara lagi. Terjadi perluasan pengajaran bagi perempuan dan kesediaan organisasi-organisasi untuk membentuk bagian perempuan. Aisyah yang merupakan

bagian dari Muhammadiyah pada tahun 1929 telah mempunyai 5.000 orang anggota dari 32 sekolah dengan 75 guru-guru putri.[12]

Perkembangan ke arah politik menjadi makin kentara pada gerakan perempuan setelah kaum perempuan ikut ambil bagian dalam kegiatan SI, PKI, PNI, dan PERMI. Perempuan Indonesia telah mengikuti jejak Pergerakan Nasional. Kongresnya yang pertama pada tanggal 22 Desember 1928, melahirkan Perserikatan Perhimpunan Istri Indonesia (PPII). Tanggal itu, yang kemudian dirayakan sebagai "Hari Ibu" dapat dilihat sebagai hari lahirnya kesadaran yang mendalam perempuan Indonesia tentang nasibnya, kewajibannya, kedudukannya, dan keanggotaannya dalam masyarakat.[13] Gerak kegiatannya tidak semata-mata politik dan terutama ditujukan untuk kerja kemasyarakatan dan kesejahteraan umum. Majalah *Istri*, yang terbit mingguan, melarang penggunaan bahasa Belanda dalam karangan-karangan yang akan dimuat, suatu bukti *Istri* melaksanakan salah satu keputusan Sumpah Pemuda tahun 1928.

Berbeda dengan PPII, Istri Sedar yang didirikan di Bandung pada tanggal 22 Maret 1930 semata-mata merupakan organisasi politik. Pada tahun 1932, setelah kongresnya yang kedua, salah satu programnya ialah "menyokong suatu pendidikan nasional yang berdasarkan kebutuhan kaum melarat dan atas dasar-dasar kemerdekaan dan percaya kepada diri-sendiri". Tahun itu adalah tahun perlawanan umum terhadap undang-undang "sekolah liar" yang kemudian dijadikan tema sebuah novel Suwarsih Djojopuspito berjudul *Buiten het gareel* (Di luar kekangan).[14] Suwarsih adalah istri Sugondo Djojopuspito, yang waktu itu menjadi pemimpin sekolah Taman Siswa Bandung. Sebagai guru ia ikut mengalami hidup di "sekolah liar" selama bertahun-tahun sebelum perang. Terpancar dengan jelas dari dalam buku yang "simpatik sekali, diliputi oleh suasana melankolik dari cerita idealisme yang tidak luntur-lunturnya oleh penderitaan ...."[15] Kecuali itu, bukunya menggambarkan dengan jelas betapa eratnya Taman Siswa dengan gerakan nasional serta pandangan penulisnya sebagai penganut feminisme dan nasionalisme yang terkandung dalam Istri Sedar.

---

[12] A.K. Pringgodigdo, *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia,* Cetakan ketujuh, Djakarta, 1970, hlm. 89

[13] "Hari Ibu", dalam *Suara Perwari*, HI, no. 5 (Februari) 1953

[14] Suwarsih Djojopoespito, *Buiten het Gareel*, roman, 1946. Semula roman itu ditulis dalam bahasa Sunda, tetapi ditolak oleh Balai Pustaka, sehingga ditulis kembali dalam bahasa Belanda. Terbit di Nederland dengan kata pengantar E. Du Perron. Terjemahan dalam bahasa Indonesia berjudul *Manusia Bebas*, Djambatan, Jakarta, 1975. Roman itu lebih mendekati sebuah dokumen kemanusiaan daripada sebuah roman, demikian Wde Febre dalam bukunya *Taman Siswa ialah, kepertjajaan kepada kekuatan sendiri untuk tumbuh*, Djakarta-Surabaja, 1952, hlm. 37, Terjemahan P.S. Naipospos

[15] W. le Febre, *ibid.*

Hasil-hasil gerakan perempuan, terutama di dalam hal pendidikan dan pengajaran, dapat dikatakan memuaskan. Demikian juga kedudukan sosialnya mengalami perbaikan dan dalam bidang politik bolehlah disebut ikut sertanya perempuan Indonesia dalam pemilihan keanggotaan dewan-dewan kotapraja (*Gemeenteraad*) pada tahun 1938,[16] dan baru ada empat orang yang berhasil duduk untuk mewakili daerahnya, yakni Ny. Emma Puradiredja di Bandung, Ny. Siti Sundari Sudirman di Surabaya, Nn. Sri Umiyati di Cirebon, dan Ny. Sunaryo Mangunpuspito di Semarang. Namun, jika dibandingkan dengan jumlah perempuan dari golongan rendah, hasil-hasil usaha gerakan perempuan belumlah kentara benar.

Dari ikhtisar singkat di atas tampaklah bahwa setelah tingkat pertama usaha perseorangan berakhir, kaum perempuan membanjiri organisasi-organisasi yang ada dan kemudian masuk dalam aliran yang lebih besar: yang dalam aliran nasional liberal, dalam gerakan reformis Islam dan aliran feminis-demokratis (Uraian lebih lanjut dibahas pada Bab V Pergerakan Nasional). Mungkin sekali karena terjadinya perubahan dan perkembangan yang terlampau cepat, pendidikan perempuan seperti yang dicita-citakan, tidak saja dalam bentuk formal melalui persekolahan, tetapi juga dikaitkan dengan kegiatan kaum perempuan dalam organisasi-organisasinya sendiri, terutama tampak dari dorongan putri-putrinya.

Di situlah letak perbedaan usaha mendidik bangsa sendiri yang diselenggarakan oleh kaum perempuan dan usaha-usaha kaum laki-laki, seperti yang akan terurai berikut ini.

## 2. Taman Siswa

Sejarah Taman Siswa adalah sejarah kebangsaan Indonesia. Kelahirannya pada tanggal 3 Juli 1922 dinilai oleh seorang penulis sejarah Indonesia sebagai titik balik dalam pergerakan Indonesia.[17] Karena, kaum revolusioner yang mencoba menggerakkan rakyat dengan semboyan-semboyan asing dan ajaran-ajaran Marxis terpaksa memberikan tempat untuk gerakan baru, yang benar-benar berasas kebangsaan dan bersikap nonkooperatif dengan pemerintah jajahan.

Bapak gerakan ini ialah R.M. Suwardi Surjaningrat[18] atau yang kemudian dikenal sebagai Ki Hadjar Dewantara. Karena keanggotaannya dalam *Indische Partij* dan aktivitasnya menentang usaha-usaha perayaan 100 tahun

---

[16] *Jubileumnummer Indonesia*, 1938, hlm. 274–275

[17] Raymond Kennedy, *The Ageleess Indie*, tanpa tempat, 1942, hlm. 126, dst.

[18] Tentang kegiatan-kegiatan Suwardi Surjaningrat selama 9 tahun, lihat Abdurrachman Surjomihardjo, "Suatu analisis tjita-tjita dan tindak perbuatan nasional revolusioner Suwardi Surjadiningrat (1913–1922)", *Medan Ilmu Pengetahuan Indonesia*, th. III. no. 2 (April) 1962, hlm. 474–514

**Gambar 4.4** Ki Hadjar Dewantara (*Sumber: Album Pahlawan Bangsa,* 1977)

kemerdekaan Belanda atas jajahan Prancis Napoleon, ia dibuang ke negeri Belanda bersama dengan Dr. Tjipto Mangunkusumo[19] dan E.F.E. Douwes Dekker[20] (Danudirdjo Setyabudhi), 1913 – September 1919. Dalam masa pembuangan itu ia memakai kesempatan untuk mempelajari masalah-masalah pendidikan dan berhasil merumuskan pernyataan asas pengajaran nasional.

Dengan mendirikan sekolah Taman Siswa yang pertama, pada masa itu berarti ia mengesampingkan pendekatan politik. Akan tetapi, ternyata ia dapat mewujudkan keinginan bangsanya, karena usaha untuk mendidik angkatan muda dalam jiwa kebangsaan Indonesia merupakan bagian penting dari pergerakan Indonesia dan dianggap merupakan dasar perjuangan meninggikan derajat rakyat. Banyak perkumpulan dan partai-partai memasukkan hal itu dalam programnya.

Pernyataan asas Taman Siswa tahun 1922[21] berisi 7 pasal yang secara singkat dapat diuraikan sebagai berikut: Pasal 1 dan 2 mengandung dasar kemerdekaan bagi tiap-tiap orang untuk mengatur dirinya sendiri. Jika ditetapkan kepada pelaksanaan pengajaran, hal itu merupakan usaha mendidik murid-murid supaya dapat berperasaan, berpikiran, dan bekerja merdeka di dalam batas-batas tujuan mencapai tertib damainya hidup bersama. Di dalam Pasal 1 termasuk juga dasar kodrat alam, yang diterangkan perlunya, agar kemajuan sejati dapat diperoleh dalam perkembangan kodrati, yang terkenal sebagai "evolusi". Dasar ini mewujudkan sistem among[22] yang

---

19 Biografi "demokrat sejati" itu dikarang dengan baik oleh M. Balfas, *Dr. Tjipto Mangoenkoesoemo: Demokrat Sedjati*, Djakarta, 1957

20 Autobiografi Douwes Dekker yang kurang memadai susunannya terdapat dalam *Zeventig Jaar Konsekwent*, Bandung, 1950. Profil dan kepribadiannya dikarang dengan baik oleh D.M.G. Koch, *Batig Slot: Figuren uit Oude Indie*, Amsterdam, 1960, hlm. 118 — 129

21 Pernyataan asas itu disebut sebagai "asas perjuangan" oleh Ki Hadjar Dewantara, "Azas-azas dan Dasar-dasar Taman Siswa" dalam *Buku Peringatan Taman Siswa 30 Tahun 1922—1952*, Jogjakarta, 1952, hlm. 46. Yang dimaksud dengan "asas-asas" ialah pernyataan asas Taman Siswa 1922, sedangkan "dasar-dasar" ialah perumusan kembali segala pengalaman Taman Siswa sampai tahun 1947, yang dikenal sebagai Panca Dharma, hasil penelitian Panitia Mangunsarkoro, yaitu: Asas Kebangsaan, Asas Kebudayaan, Asas Kemerdekaan, Asas Kemanusiaan, dan Asas Kodrat Alam

22 S. Mangunsarkoro, "Leidende gedachten bij het z.g. Among-systeem van de Taman Siswa-scholen", *Koloniale Studien*, XXVII, 1938, hlm. 595 dst. Juga S. Mangunsarkoro, "Pokok-pokok Among-Sistem: Dasar tinjauan hidup", dalam *Pusara*, Madjalah Persatuan Taman Siswa, XIV (Desember) 1952, hlm. 104, 106, 109. *Among* merupakan tugas pokok seorang (*mbok Emban*) pengasuh dari anak keturunan ningrat, yang diuraikan dengan jelas dalam karangan Koentjaraningrat, *A. Preliminary Description of the Javanese, Kinship System*, New Haven, 1957

salah satu seginya ialah mewajibkan guru-guru sebagai "pemimpin yang berdiri di belakang" tetapi memengaruhi dengan memberi kesempatan kepada anak didik untuk berjalan sendiri. Inilah yang disebut dengan semboyan *Tut Wuri Handayani*. Di samping itu, sudah barang tentu guru diharapkan dapat membangkitkan pikiran murid yang disebut *Ing Madyo mBangun Karso*, bila berada di tengah-tengah murid-murid dan memberi contoh bila di depan mereka dan disebut *Ing Ngarso Sung Tulodo*.

Pasal 3 menyinggung kepentingan-kepentingan sosial, ekonomi, dan politik. Kecenderungan bangsa kita untuk menyesuaikan diri dengan hidup dan penghidupan kebarat-baratan menimbulkan pelbagai kekacauan. Sistem pengajaran yang timbul dianggap terlampau mementingkan kecerdasan pikiran, yang melanggar dasar-dasar kodrati yang terdapat dalam kebudayaan sendiri, sehingga tidak menjamin keserasian dan dapat memberi kepuasan. Inilah yang disebut dasar budaya.

Pasal 4 mengandung dasar kerakyatan. "Tidak ada pengajaran, bagaimanapun tingginya, dapat berguna, apabila hanya diberikan kepada sebagian kecil orang dalam pergaulan hidup. Daerah pengajaran harus diperluas". Pasal 5 merupakan asas yang sangat penting bagi semua orang yang ingin mengejar kemerdekaan hidup yang sepenuhnya. Pokok asas ini ialah percaya kepada kekuatan sendiri. Pasal 6 berisi persyaratan dalam mengejar kemerdekaan diri dengan jalan keharusan untuk membelanjai sendiri segala usaha. Itulah yang disebut *Zelfbedruipings-systeem*. Pasal 7 mengharuskan adanya keikhlasan lahir batin bagi guru-guru untuk mendekati anak didiknya.

Pernyataan asas yang berisi tujuh pasal itu disebut oleh Dr. Gunning sebagai "manifest yang penting".[23] Salah seorang pemimpin Taman Siswa, Sarmidi Mangunsarkoro,[24] menyebut pernyataan asas sebagai "lanjutan cita-cita Suwardi Surjaningrat dan kawan-kawannya yang tergabung dalam 'Gerombolan Selasa Kliwon'",[25] sebagai anak rohani gerakan politik kiri Nationaal Indische Partij (1919–1921) dan gerakan kebatinan yang menganjurkan kebebasan".

Sesungguhnyalah pernyataan asas itu merupakan perpaduan pengalaman dan pengetahuan Suwardi Surjaningrat tentang aliran pendidikan Barat dan

---

23 C.P. Gunning, *Naar Grooter Nederland*, Den Haag, 1926, hlm. 81. Bab VII: bukunya menguraikan "Pendidikan Nasional", uraiannya baik, tetapi tidak dapat menutupi rasa lebih tinggi orang Belanda terhadap usaha pendidikan Indonesia, berbeda dengan pejabat-pejabat Hindia Belanda dalam surat dan nota mereka. Lihat S.L. van der Wal, *Het Onderwijsbeleid passin;* juga Abdurrachman Surjomihardjo, *Taman Siswa di Dalam Arsip-arsip Hindia Belanda*, prasaran pada Seminar Sejarah Nasional kedua di Yogyakarta 1970, dimuat dalam *Budaja Djaja*, Desember 1970, hlm. 727 – 743

24 S. Mangunsarkoro, "Lahirnya Perguruan Nasional Taman Siswa", dalam *Pusara,* XIV, (Maret) 1952, hlm. 2—6

aliran kebatinan yang mengusahakan "kebahagiaan diri, bangsa, dan kemanusiaan".

Reaksi masyarakat Indonesia atas pernyataan asas itu berbeda-beda. Ada yang menyambut dengan persetujuan, ada yang mengatakan bahwa pernyataan asas itu berarti memutar jarum jam ke belakang, dan ada yang menuduh Suwardi Surjaningrat akan mendirikan sekolah komunis.

Selama delapan tahun sejak berdirinya, Ki Hadjar Dewantara dan pembantu-pembantunya bekerja secara diam-diam, dalam arti tidak melayani kritik-kritik dari masyarakat kita sendiri maupun dari pihak Belanda, yang bernada meremehkan usaha pendidikan itu. Namun, secara teratur gagasan dan usaha pendidikan yang hidup itu dijelaskan melalui majalah pendidikan umum yang diterbitkan, yaitu *Wasita*.[26]

Banyak sekolah yang telah berdiri terlebih dahulu kemudian menyerahkan sekolahnya kepada Taman Siswa, seperti sekolah Budi Utomo di Jatibaru, Jakarta[27] dan Sekolah Rakyat di Bandung.[28] Menjelang kongresnya yang pertama, penerbitan resmi pemerintah Hindia Belanda mencatat pada tahun 1930,[29] bahwa di Jawa terdapat pusat-pusat kegiatan pemeliharaan kesejahteraan penduduk yang diusahakan oleh bangsa Indonesia sendiri. Disebutnya ada tiga pusat kegiatan, yaitu yang diusahakan oleh Muhammadiyah, Indonesische Studieclub Surabaya, dan Taman Siswa.

Mengenai Taman Siswa *Mededeelingen* itu menguraikan sebagai berikut:

> "Semula didirikan pada tahun 1922 di Yogyakarta, sekarang ini perguruan Taman Siswa meliputi 40 cabang, 3 di antaranya di Sumatra Timur dan 4 di Keresidenan Kalimantan Selatan dan Timur, dengan jumlah murid 5.140 orang.

---

25 "Gerombolan itu terdiri dari Ki Hadjar Dewantara, R.M. Sutatmo Surjokusumo, (anggota PB Budi Utomo dan Volksraad) R.M.H. Soerjo Poetro (bekas mahasiswa sekolah tinggi teknik di Delft) dan Ki Pronowidigdo (Budi Utomo), yang di bawah pimpinan Pangeran Surjomataram mempelajari soal-soal kebatinan. Setelah Taman Siswa berdiri, mereka membubarkan diri karena berpendapat dengan lahirnya Taman Siswa itu terwujudlah sudah cita-cita mereka. Lihat Sajoga, "Riwayat Perjuangan Taman Siswa", dalam *Buku Peringatan Taman Siswa 30 Tahun*, Jogjakarta, 1952, hlm. 193—194. Inti pembicaraan "gerombolan" itu pada setiap malam Selasa Kliwon itu berkisar pada usaha "membahagiakan diri, membahagiakan bangsa dan umat manusia", demikianlah Ki Hadjar Dewantara dalam bukunya *Demokrasi dan Leiderschap*, Jogjakarta, 1959, hlm. 6. Buku ini merupakan tanggapan kultural atas gagasan Demokrasi Terpimpin dari Presiden Sukarno

26 Jilid I no. 1, terbit bulan Oktober 1928 dalam dua bahasa, Indonesia dan Jawa. Mulai Agustus 1931 sesudah Kongres Taman Siswa yang pertama, bernama *Wanita dan Poesara Taman Siswa*. Kemudian menjadi *Pusara* hingga sekarang.

27 Lihat Buku *Peringatan Taman Siswa Djakarta 5 Tahoen 1929 — 14 Djoeli 1934*

28 Sajoga, *op. cit.*, hlm. 194

29 *Mededeelingen der regeering omtrent enkele onderwerpen van algemeen belang, Weltevreden,* 1929 (130)

Ibu Pwiyatan di Yogyakarta terdiri dari sebuah MULO dengan 238 murid, sekolah rendah dengan 362 murid dan *Schakelschool* dengan 97 murid. Sejak tahun 1925, pada waktu sekolah rendah untuk pertama kali meluluskan muridnya, rata-rata 70% dari mereka telah lulus ujian pegawai negeri rendah dan ujian masuk MULO atau sekolah teknik. Banyak di antara mereka yang melanjutkan pelajaran ke MULO atau ke *Kweekschool*, yang didirikan pada tahun 1924.

Dari lulusan MULO pada tahun 1928, 5 di antara 9, dan pada tahun 1929, 6 di antara 14 telah lulus ujian masuk AMS atau berarti rata-rata 45%. Dari 24 lulusan Taman Guru (= MULO + 1 tahun teori + 1 tahun pendidikan praktik) sekarang semuanya bekerja sebagai guru pada Taman Siswa atau lembaga pendidikan partikelir lainnya. Pada tahun 1929 yang mencatatkan diri sebagai murid MULO begitu besar sehingga banyak yang ditolak. Tentang Taman Siswa di Yogyakarta para ahli telah memberikan penilaian yang baik.

Sukses-sukses juga telah dialami oleh sekolah-sekolah di Surabaya, Jakarta, Tegal, dan Malang. Di kota tersebut, pertama terdapat sekolah Taman Siswa di Kranggan, dan di Tumenggungan yaitu Taman Indriya dengan 7 guru dan 420 murid, sekolah rendah di Pacarkeling dengan 1 guru dan 32 murid. Akan tetapi, di sini sistem Yogya tidak dapat dilaksanakan; anak-anak tidak tinggal menetap di sekolah; orang mulai mengajar dalam bahasa Belanda, pengajaran musik dan nyanyian harus berbeda dengan apa yang dapat terlaksana di pusat budaya Jawa itu. Banyak yang mementingkan Taman Indriya sebagai usaha regenerasi anak-anak kota. Hasil-hasil pengajaran adalah baik. Dari tahun kursus yang lalu telah lulus 9 murid untuk ujian pegawai negeri rendah, 4 untuk MULO, 10 untuk *Burgeravondschool*. Dari tahun kursus sekarang telah lulus 12 untuk ujian pegawai rendah."

Di Batavia terdapat Taman Anak-anak dengan 60 murid di Kemayoran dan sekolah rendah (semacam HIS) dengan 200 murid di Jatibaru. Mulai tanggal 1 Juli sekolah rendah yang kedua didirikan di Kebon Jeruk. Sebuah asrama didirikan di Jatibaru.

Sekolah di Tegal mampu menyiapkan beberapa murid untuk ujian masuk HBS, sedang sekolah di Malang, yang telah menghasilkan calon-calon untuk MULO pemerintah, pada tahun 1929 makin berkembang dengan mendirikan sekolah pertenunan. Lebih dari itu, ada sebuah *Schakelschool*, dan pada tahun 1930 dilaksanakan sistem pondok di sini.

Mr. A. Jonkman, yang telah mengunjungi sekolah menengah Taman Siswa di Bandung, menulis bahwa pada waktu itu (1927) "sekolah dipimpin oleh Sosrokartono, kakak R.A. Kartini dan sebagai guru-gurunya terdapat Ir. Soekarno dan Mr. Sunario. Sekolah itu kelihatan bercorak nasional Indonesia, dalam arti bahwa ia merupakan hasil kerja sendiri. Selanjutnya tampak sekolah itu mengikuti MULO pemerintah. Bahasa Belanda

**Gambar 4.5** Murid-murid sekolah Taman Siswa pada tahun 1921 (*Sumber:* Buku Peringatan Taman Siswa 30 Tahun, 1922–1952)

merupakan bahasa pengantar. Diduga Mr. Sunario, yang memberi pelajaran ilmu tata negara dan sejarah, akan menitikberatkan kepada corak Indonesia. Direktur Sosrokartono lebih menyukai suatu AMS dengan bahasa-bahasa Timur klasik dan memikirkan sebagai kelanjutan sebuah Fakultas Sastra Timur."[30]

Kedudukan Sastra Timur dalam program pendidikan memang tidak asing lagi di kalangan Taman Siswa, tetapi di dalam pemikiran dan penerapannya ternyata berbeda menurut lingkungannya. Demikian juga di kalangan Taman Siswa Jakarta, yang pada tahun 1933 mendirikan Taman Dewasa Raya sebagai lanjutan Taman Dewasa (SMP) dengan program yang disebut "literer-ekonomis". Sarmidi Mangunsarkoro, waktu itu sebagai pemimpin perguruan, menjelaskan program itu dalam karangannya sebagai berikut:

> "Mengapa literer-ekonomis? Sifat kesusasteraan (Sastra Timur) menyatakan cita-cita pembangunan kebudayaan sendiri. Program ekonomis itu timbul dari pandangan, bahwa kalau tidak ada pengetahuan ekonomi tidak dapat bangsa Indonesia bertahan dalam perputaran rumah tangga dunia yang besar itu .... Dengan sadar Taman Dewasa Raya bertujuan mendidik pekerja-pekerja untuk pergaulan hidup yang akan datang, berjiwakan cinta yang besar kepada bangsa dan tanah air".[31]

---

[30] van der Wal, *Het Onderwijsbeleid ...*, hlm. 425 noot 1

[31] S. Mangunsarkoro, "Het Nationalisme in de Taman Siswa Beweging", *Koloniale Sludien,* no. 2, 1973

Dari gambaran mengenai keadaan beberapa cabang Taman Siswa tersebut di atas, nyatalah bahwa sekolah sebagai alat ideologi yang begitu populer masa itu, segi politik praktisnya dihindari oleh Taman Siswa dan program kegiatannya lebih menekankan nasionalisme kebudayaan. Nasionalisme kebudayaan dalam Taman Siswa dijelaskan, "telah menjadi kepercayaan luhur, menjadi aliran jiwa (Ki Hajar Dewantara) dan yang bercorak religi".[32]

Pergerakan rakyat Indonesia sendiri tertarik kepada asas-asas itu, dan di dalam Kongres Permufakatan Perhimpunan-Perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (PPPKI) di Surabaya pada tahun 1928, Suwardi (yang pada waktu itu berganti nama Ki Hadjar Dewantara) diminta untuk memberikan prasaran. Prasarannya berjudul "Pengajaran dan Penghidupan Rakyat"; "Pengajaran dan Kebangsaan" diterima oleh Kongres. Ki Hadjar Dewantara sendiri kemudian duduk dalam komisi pengajaran PPPKI. Dengan ini, sekolah-sekolah partikelir mendapat landasan bertolak untuk meneruskan usaha meninggikan derajat rakyat melalui pengajaran sendiri.

Sejak itu timbul rumusan Ki Hadjar Dewantara tentang hubungan gerakan politik dan sekolah-sekolah bangsa sendiri, "Taman Siswa dan segala lapangan usaha sosial lainnya merupakan ladang atau sawah, di mana orang memupuk apa yang perlu bagi keperluan hidupnya. Gerakan politik merupakan pagar, yang melindungi ladang dari gangguan binatang-binatang buas yang akan memakan dan menginjak-injak tunas-tunas tanaman".

Pelaksanaan pernyataan asas itu di dalam praktik pengajaran ditujukan untuk dapat mencapai tujuan pendidikan Taman Siswa, yaitu terwujudnya masyarakat tata tenteram atau tertib damai. Metode pendidikan yang ditempuh adalah sebagai berikut:

Pada tahun-tahun permulaan anak didik sebanyak mungkin dibiasakan dengan suasana rumah serta lingkungannya sendiri. Dasar-dasar bahasa dan alam pikiran sendiri ditanam sekuat-kuatnya melalui nyanyian dan permainan anak-anak, sebelum anak didik mendapat pengajaran dalam bahasa asing.

Pendidikan diberikan untuk menyiapkan rasa kebebasan dan tanggung jawab agar anak-anak berkembang merdeka dan menjadi orang yang serasi, terikat erat dengan milik budaya sendiri dan dengan demikian terhindar dari pengaruh yang tidak baik dan tekanan hubungan kolonial, seperti rasa rendah diri, ketakutan, kebencian, keseganan, dan tiruan yang membuta. Selain itu, anak-anak dididik untuk menjadi putra tanah air yang setia dan bersemangat, dan dengan patriotisme Indonesia memiliki rasa pengabdian tinggi bagi nusa dan bangsa.

---

32 *Ibid.*

Untuk menerapkan dasar-dasar itu, yang pertama perlu dikembangkan adalah sistem pondok Indonesia. Murid-murid lelaki dan perempuan tinggal bersama guru-guru laki-laki dan perempuan dalam satu asrama. Tiap bagian perguruan harus diketuai oleh guru yang telah berkeluarga, yang bertugas untuk tetap memelihara suasana kekeluargaan. Pusat perguruan, yang merupakan masyarakat kecil itu, ialah guru (dan pada awal perkembangan perguruan Taman Siswa ialah Ki Hajar Dewantara sendiri), kepada siapa setiap guru atau murid dapat mengemukakan kesulitan-kesulitan yang dihadapinya.

Murid-murid yang lebih tua, di samping kebebasannya yang luas dalam menggunakan waktu bebas diberi tanggung jawab untuk melaksanakan tugas dalam bagian masing-masing. Sistem itu membawa serta ko-edukasi, yang diharapkan memberi pengaruh baik kepada anak laki-laki dengan hadirnya anak-anak perempuan di dalam kelas dan lingkungannya.

Untuk anak-anak, pengajaran dengan ko-edukasi dilaksanakan dengan sempurna, sedangkan untuk orang dewasa diadakan pembatasan dan pengawasan dengan penuh kebijaksanaan. Kepada gadis-gadis diterangkan bahwa tugas mereka di masa depan sebagai calon ibu akan berbeda dengan laki-laki, dan oleh karena itu mereka harus mengembangkan bakat-bakat sendiri secara serasi.

Sangat penting ialah masa tiga tahun pertama bagi kanak-kanak, yaitu Taman Indriya, di mana bahasa asing tidak mendapat tempat dan pengajaran diberikan dalam bahasa sendiri.[33] Di Taman Indriya pengajaran terdiri dari banyak sekali permainan dan nyanyian nasional. Di kelas-kelas terendah ini pelajaran diberikan oleh guru-guru perempuan, agar anak-anak merasa dekat dengan kehidupan rumah sendiri. Mereka duduk di atas tikar dan bangku-bangku yang rendah, dan pelajaran diberikan seperti dalam suasana bermain.

Di kelas-kelas yang tinggi bahasa Indonesia diberikan dengan cukup luas dengan tidak melupakan seni dan sastra sendiri (waktu itu dalam bahasa Jawa). Sejarah diberikan dengan cara sendiri, meskipun kerangka urutan tahun dan peristiwa tidak banyak berbeda dengan sekolah pemerintah, tetapi keterangan dan tafsir diberikan "dari dalam". Kisah sejarah, sastra, dan cerita-cerita wayang diberikan dengan tujuan tidak semata-mata sebagai pengetahuan, tetapi untuk memahami gagasan dan cita-cita kemasyarakatan. Tidak pula sebagai pedoman buta, tetapi sebagai gambaran bagi orang-orang yang terdidik mengenai kehidupan masa lampau yang perlu disesuaikan dengan kehidupan sekarang.

---

[33] Hendaknya diinsafi, pendirian ini dilaksanakan dalam suasana kolonial di mana bahasa Belanda dianggap sebagai bahasa pendidikan satu-satunya yang sempurna

Agama diajarkan sebagai milik manusia yang paling berharga. Tiap-tiap murid diperbolehkan menganut agama orang tuanya, sebaliknya penghinaan terhadap agama lain dilarang.

Mengenai cita-cita menggunakan dasar-dasar budaya sendiri, itu tidak berarti menghilangkan nilai budaya bangsa lain. Diusahakan dalam pengajaran agar murid-murid mengetahui adanya saling pengaruh dalam hal kerohanian di seluruh dunia dan menyadarkan mereka untuk mengambil unsur-unsur budaya asing yang baik menjadi miliknya sendiri.

Kerja tangan diagungkan dan merupakan bagian utama dalam pendidikan. "Seorang tukang yang baik jauh lebih berharga daripada seorang penulis yang jelek". Semboyan ini dikaitkan dengan usaha pendidikan kemerdekaan dan kepribadian.

"Siapa yang telah menghasilkan karya dengan tangan, lebih tinggi nilainya dari seseorang yang telah menjiplak pikiran orang lain."

Kesemuanya itu disempurnakan dengan pendidikan jasmani agar tercapai pendidikan yang serasi.

Asas memberikan keleluasaan kepada anak didik dijalankan dengan konsekuen dan sistem pondok dianggap dapat memberikan tempat bagi pelaksanaan asas itu. Anak-anak menghormati guru tidak karena takut atau karena hukuman, sedangkan guru-guru diberi keleluasaan dan tanggung jawab.

Seluruh pengajaran itu dilaksanakan tanpa bantuan dari pemerintah. Taman Siswa membuktikan dapat membiayai sendiri segenap usahanya dan dengan itu ditanamkan rasa percaya kepada diri sendiri dan rasa kemerdekaan. Sebagai akibatnya, hidup sederhana merupakan keharusan dan dengan demikian generasi yang akan datang dapat mengetahui, bahwa "kebutuhan kebendaan dapat diabaikan dan disadarkan keunggulan rohani" atau kalau menurut kata-kata Tjokrodirdjo, salah seorang pemimpin Taman Siswa: "Hanya ada satu nilai, yaitu nilai kerohanian".

Di dalam perkembangannya, praktik asas-asas itu ternyata bukan hanya merupakan dasar bagi pendidikan dan pengajaran, melainkan sejak tahun 1930, ternyata asas-asas itu merupakan konsepsi sebuah aliran budaya. Kebanyakan kepustakaan yang menyinggung soal-soal budaya Indonesia pasti menempatkan nilainya terhadap Muhammadiyah, sebagai pembawa aliran reformis-modernis Islam, dan Taman Siswa, sebagai pembawa aliran budaya nasional. Karena kedudukan keduanya setingkat dan sejajar dalam pergerakan Indonesia, pada zaman penjajahan antara keduanya tidak terjadi pertentangan pendapat di dalam usaha pengajaran bagi rakyat Indonesia. Sebaliknya, antara Taman Siswa dan Pujangga Baru terjadi diskusi tajam.

Armijn Pane, bekas guru Taman Siswa Jakarta dan tokoh penting Pujangga Baru, menulis dalam tahun 1940 sebagai berikut: "Berlainan dengan cita-cita kebudayaan Taman Siswa, yang bersemboyan kembali dari kebudayaan Barat ke kebudayaan nasional, Pujangga Baru menganjurkan menuju ke Barat". *Aanvaardingsbeginsel* dari Taman Siswa yang menurut Sujitno Mangunkusumo disebut "sikap hidup *nerimo*" yang dipermodern, ditentang oleh Pujangga Baru dengan jiwa dinamis, kemampuan kreatif dan inisiatif.

Taman Siswa hendak memperbaiki bangunan budaya yang sudah retak dengan mengganti genteng bocor, menambal dinding yang pecah, dan memperbarui salah satu tiang pendopo, tetapi bentuk bangunan tetap itu itu juga. Sebaliknya, Pudjangga Baru akan bertindak: hancurkan bangunan itu seluruhnya kalau perlu, bangunkan yang baru menurut gaya-pengertian baru, sehingga cahaya dan udara dapat memasuki gedung itu. Taman Siswa berpijak dengan kedua kakinya pada masa lampau, sebaliknya Pujangga Baru berpijak pada masa sekarang dengan memandang ke masa depan.[34]

Ketajaman kritik yang sedemikian pada waktu itu, sekarang telah kehilangan ketajamannya. Meskipun kadang-kadang masih dikemukakan teori tentang pembinaan budaya Indonesia Baru, beberapa orang menganggap cita-cita Pujangga Baru kurang penting lagi.[35]

Salah seorang pemimpin Taman Siswa, Ki S. Mangunsarkoro, menjawab terhadap uraian Pujangga Baru itu sebagai berikut: "Sebagai anak rohani gerakan politik kiri (Nationaal Indische Partij) dan gerakan kebatinan yang menganjurkan kebebasan, Taman Siswa merupakan masyarakat perjuangan ideologi yang mewujudkan hidup keluarga berdasar samarata-samarasa, mirip masyarakat komunis, tetapi tidak mendasarkan susunan masyarakatnya yang kecil itu pada ajaran Marx, tetapi pada paham kekeluargaan dan gotong royong yang masih selalu hidup di dalam kalangan bangsa kita. Taman Siswa mengemukakan paham kebudayaan yang positif dan paling terkemuka di kalangan bangsa kita. Ia tetap memelihara kebudayaan lama, tetapi anasir-anasir yang tidak sesuai lagi dengan zaman dibuangnya dan di samping itu mengambil (menerima) anasir-anasir baru dari mana juga asalnya. Yang menjadi ukuran hanya baik dan tidaknya untuk hidup kemasyarakatan kita sekarang. Walaupun begitu Taman Siswa yang tetap berpegangan pada filsafat hidup nasional itu ternyata sudah berjiwa universal."[36]

---

34 Armijn Pane, "De Poedjangga Baroe", dalam majalah *De Fakkel*, Juli–Agustus 1941

35 Bandingkan umpamanya dengan pendapat H.B. Jassin dalam *Kesusasteraan Indonesia Modern dalam Kritik dan Essay*. Cetakan kedua, Djakarta, 1955, terutama hlm. 189–212; Lihat juga Heather Sutherland, "Pudjangga Baru: Aspect of Indonesian Intellectual Life in the 1930's". *Indonesia,* terbitan Cornell University, VI (Oktober 1968), hlm. 106 –127

36 S. Mangunsarkoro, *Kebudajaan Rakjat*, Jogja, 1951, hlm. 11

Pendapat seperti telah dikemukakan S. Mangunsarkoro, yaitu bahwa "Taman Siswa mengemukakan paham kebudayaan yang positif" dan "tetap berpegang filsafat hidup nasional yang berjiwa universal" dinyatakan juga oleh W.F. Wertheim dalam analisisnya *Cultural dynamics in Indonesia* (*Dinamik budaya di Indonesia*) sebagai berikut: "Hampir semua novel (dari Pujangga Baru) mengandung tujuan orang modern. Konsepsi Eropa mengenai kebebasan dalam perkawinan, individualisme, dan nilai kemanusiaan dipertentangkan sebagai cita-cita terhadap konservatisme yang masih berakar di dalam masyarakat Indonesia.

Sebaliknya, justru kekaguman yang sering kali tanpa kritik terhadap jiwa Barat, dan tendens kemasyarakatan yang berlebihan merupakan kelemahan dari para kebanyakan hasil sastra Indonesia modern. Bahasa dipergunakan sebagai alat daya ekspresi yang kuat. Akan tetapi, selama penulis-penulis Indonesia tidak dijiwai oleh panggilan hidup dan hanya meniru pola (cara gaya hidup) Barat, maka tidak terdapat anasir-anasir yang paling esensial bagi kebangunan budaya."[37]

Tentang "jiwa universal" yang ada pada Taman Siswa dibuktikan oleh tulisan seorang sejarawan, yang di dalam Kata Pengantar bukunya berkata sebagai berikut:

> "... Nusantara, pertama kali dipakai oleh Ki Hajar Dewantara, pendiri gerakan Taman Siswa di Jawa. Meskipun hal itu tidak mendapat pengakuan luas – dan barangkali tidak akan terjadi – (istilah ini) telah dipilih untuk titel buku sejarah Hindia Belanda ini sebagai sumbangsih kepada laki-laki dan perempuan-perempuan Indonesia, yang seperti Dewantara mengerti, bahwa perkembangan sehat budaya nasional harus berdasar penghargaan terhadap pertukaran cita-cita dengan budaya-budaya lain, dan yang bertujuan untuk membuat Indonesia sebagai tempat, di mana akhirnya Barat dan Timur dapat bertemu, tanpa memedulikan ramalan Rudyard Kipling yang pesimistis itu."[38]

Berdirinya Republik Indonesia, UUD 1945 dan Pembukaannya, yang berisi Pancasila, merupakan masa baru bagi pelaksanaan asas-asas 1922. Konsepsi politik dan budaya Republik Indonesia pada hakikatnya merupakan resultante dari segala aliran politik dan budaya di waktu lampau. Baik dari mereka yang "mabuk sake budaya Timur" maupun "yang silau Barat" dihadapkan dengan konsepsi politik budaya baru. Dasar-dasar pendidikan Indonesia Merdeka harus sanggup mengadakan perubahan revolusioner, yang ditujukan ke arah terwujudnya harmoni antara paham

---

[37] W.F. Wertheim, *Indonesian Society in Transition*, The Hague-Bandung, 1956, hlm. 294

[38] B.H.M. Vlekke, *Nusantara: A History of the East Indian Archipelago*, Massachusetts, 1944, Preface

hidup kebatinan dan antara hidup lahir, harmoni antara budaya estetis-religius Indonesia dan budaya yang bersifat teknis dan ekonomi Barat. Salah seorang pemimpin Taman Siswa mengatakan, "Tinjauan hidup yang menomorsatukan kebatinan yang luhur itu sekarang harus disertai realisasinya di dalam perbuatan dalam dunia kelahiran."

Kongres Taman Siswa pada tahun 1946 merumuskan kembali Pernyataan Asas 1922. Diketemukanlah Panca Darma sebagai Dasar-dasar Taman Siswa, yang berisi Kemerdekaan, Kodrat Alam, Kebudayaan, Kebangsaan, dan Kemanusiaan.[39]

Ditempatkannya Kemerdekaan sebagai dasar pertama ialah karena bahaya penjajahan pada waktu itu masih mengancam. Sebetulnya, dan ini sesuai dengan tafsir Ki Hajar Dewantara terhadap Pancasila, Kemanusiaanlah dasar pertama Taman Siswa.

Tahun 1950 bolehlah dianggap akhir dari masa lampau Taman Siswa, sebaliknya merupakan awal masa depannya. Persoalan yang perlu dihadapi ialah: bagaimana menyesuaikan asas-asas yang dicetuskan dalam zaman penjajahan itu dengan kondisi-kondisi baru.

Masalah "angkatan" pendukung yang silih berganti, dengan pandangan-pandangannya yang berbeda tentang pelaksanaan asas-asasnya merupakan unsur-unsur perubahan struktural, bahkan mungkin juga filosofis, sesuai dengan zaman.

Apabila antara tahun 1922–1940 Taman Siswa hidup dalam zaman Kebangunan Nasional, antara tahun 1942 –1950 Taman Siswa berada dalam zaman perang dan Revolusi. Sesudah tahun 1950, Taman Siswa hidup dalam zaman kemerdekaan penuh. Partai-partai politik yang dahulu menjadi pagarnya, sesudah kemerdekaan tidak demikianlah. Pemilihan umum yang pertama tahun 1955 memecah gerak usaha, juga di bidang pendidikan.

Sebaliknya, keinginan untuk segera membangun, memerlukan tenaga-tenaga didik yang bukan hanya matang dalam filsafat pendidikan tetapi juga keterampilan teknis harus ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Meninjau kegemilangan dengan sukses-sukses masa lampau, tidak merupakan jalan keluar untuk terus maju dan menyempurnakan diri.

Suatu tugas telah dilaksanakan, suatu tugas yang besar, walaupun benih tanaman boleh dikatakan hampir abadi, tanah, zat-zat makanan dan iklimnya kini telah kelihatan berubah.[40]

---

[39] Lihat karangan S. Mangunsarkoro dalam catatan 24, bandingkan dengan catatan 21 tersebut di atas

[40] W. Le Febre, *Taman Siswa: Ialah kepertjajaan kepada kekuatan sendiri untuk tumbuh*, Djakarta, 1952. Buku itu merupakan uraian organis mengenai pemikiran, cita-cita, pengalaman, dan kepribadian tiga pemimpin Taman Siswa, yaitu Ki Hadjar Dewantara, S. Mangunsarkoro, dan Moh. Said

## 3. Sekolah-Sekolah Sarekat Islam

Pada akhir Februari 1921 Tan Malaka datang di Batavia[41] setelah ia bekerja sebagai guru di sekolah yang diadakan oleh Deli & Svembah Maatschappij (1920 – 1921). Cita-cita untuk mendirikan sekolah sendiri telah ada padanya, tetapi ia masih memerlukan kebebasan untuk dapat bekerja, mendapatkan murid sendiri, ruangan kelas, dan alat-alat. Kecuali itu, ia menganggap perlu mendapatkan lingkungan masyarakat yang akan membantu usahanya. Di Batavia ia membicarakan maksudnya itu dengan bekas gurunya[42] di *Kweekschool voor Inlandsche Onderwijzers* (Sekolah guru untuk guru-guru bumiputra) di Fort de Kock, yaitu kota Bukittinggi sekarang ini. Bekas gurunya itu menyatakan persetujuannya dan memberikan dorongan.

Kemudian ia pergi ke Yogyakarta dan bertemu dengan R. Sutopo,[43] redaktur kepala surat kabar Boedi Oetomo. Sutopo menghendaki agar Tan Malaka dapat memimpin suatu sekolah yang akan didirikan di kota itu. Selain bertemu dengan Sutopo ia juga berjumpa dengan para pemimpin SI yang sedang berkongres di kota itu, antara lain dengan H.O.S. Tjokroaminoto, Semaun, dan Darsono. Semaun juga menawarkan kepada Tan Malaka untuk memimpin sekolah yang akan didirikan di Semarang. Ia menerima tawaran Semaun itu dan menetap serumah dengan Semaun di Semarang.

Pada bulan Maret 1921, di dalam rapat anggota SI Semarang, Semaun telah mengajukan pokok pembicaraan agar didirikan sekolah bagi anak-anak

---

41 Biografi lengkap mengenai tokoh ini dengan liku-liku perjuangannya masih harus disusun. Riwayat hidupnya sampai tahun 1922 telah dijadikan skripsi doktoral pada Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Amsterdam. Periksa Harry A. Poeze, *Tan Malaka: en Indonesisch Revolutionair: Levensloop ± 1896 – 1922*, Amsterdam, 1972 (naskah). Riwayat hidup itu mencakup riwayat Tan Malaka dari mulai masa muda di Sumatra (sampai tahun 1913), masa sekolah di Kweekschool Haarlem (1914 – 1916), masa tinggal di Bussum selama Perang Dunia I, sebagai guru di Deli, aktivitas politik di Jawa sampai dibuangnya ke Nederland pada tahun 1922 serta pencalonannya sebagai calon Partai Komunis Nederland dalam pemilihan anggota DPR Belanda pada tahun 1922. Riwayatnya sesudah itu serta perannya dalam pergolakan politik terurai dalam studi Ruth T. Mc Vey, *The Rise of Indonesian Communism*, Ithaca–New York, 1965, *passim.* Perannya dalam masa Revolusi Indonesia, lihat George McTurnan Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca-New York, 1952; juga dalam B.R.O.G. Anderson, *Java in a time of Revolution: Occupation and Resistance 1944–1946*, Ithaca-New York, 1972. Penilaian Partai Murba tentang Tan Malaka terdapat dalam *Peringatan Sewindu Hilangnya Tan Malaka, Bapak Murba Republik Indonesia*, Djakarta, 1957

42 G.H. Horensma, sebagai guru ia bekerja di Bukittinggi sejak 1906. Ia yang memberi anjuran serta mengusahakan agar Tan Malaka dapat diterima di Kweekschool Haarlem, sebagai orang pertama Indonesia yang belajar di sekolah itu

43 R. Sutopo Wonobojo pada awal Januari 1923 ia diangkat menjadi anggota Majelis Taman Siswa di Yogyakarta

anggota SI. Pada tanggal 21 Juni 1921 direncanakan pembukaan sekolah itu, yang akan memakai ruangan sidang gedung SI Semarang sebagai ruang kelas. Pemimpin sekolahnya ialah Tan Malaka.[44] Murid pertamanya berjumlah 50 orang dan sekolah itu mendapat bantuan berupa buku-buku dari Nyonya Sneevliet. Residen Semarang menyebutkan dalam laporannya kepada Gubernur Jenderal, bahwa sekolah itu didirikan "atas dasar komunistis".

Kursus-kursus yang diadakan oleh SI Semarang dihalang-halangi oleh Residen Semarang, demikian juga usaha-usaha untuk mengadakan malam derma bagi sekolah itu. Berhubung dengan itu,pemimpin sekolah menyebarkan murid-muridnya untuk mendapatkan bantuan dari masyarakat sekitarnya. Mereka masuk kampung keluar kampung dengan baju putih dan berselempang merah yang bertuliskan "Rasa Kemerdikaan".[45] Pada bulan Agustus telah tercatat 120 murid sekolah SI Semarang.

Sukses yang telah dicapai Tan Malaka dengan sekolahnya dijelaskan dalam brosur, yang diterbitkan pada tahun 1921.[46]

Pada kulit sampul brosur terpancang moto:

*"Kekuasaan Kaum-Modal berdiri atas didikan jang berdasar kemodalan.*
*Kemerdekaan Ra'jat hanjalah bisa diperoleh dengan didikan Kera'jatan."*

Ia menjelaskan, tidak saja ongkos yang lebih murah dan pelajaran yang lebih baik telah diterima oleh murid-murid SI, tetapi yang terutama ialah, "karena iklim kejiwaan di sekolah SI lebih sehat dan lebih dekat pada watak dan sifat anak asal dari Timur, yakni kalau kita bandingkan dengan jiwa di sekolah sekolah partikelir ataupun HIS Gouvernement".[47]

Melalui sekolahnya itu ia ingin mencapai tiga tujuan:

(1) Memberi bekal yang cukup agar anak-anak didik dapat mencari penghidupannya dalam dunia kapitalis (dengan memberikan pelajaran

---

[44] Surat Residen Semarang tertanggal 27 Oktober 1921 No. 425. Lihat S.L. van der Wal, *Het Onderwijsbeleid in Nederlandsch Indie 1900 –1942. Een Bronnenpublikatie*, Groningen, 1963, hlm. 365 catatan 9

[45] Reproduksi foto tiga orang murid yang berpakaian seperti itu terdapat pada halaman sampul brosur tersebut dalam catatan 6 di bawah.

[46] Tan Malaka, *SI Semarang dan Onderwijs*, Semarang 1921, Asli brosur itu tersimpan pada Perpustakaan Museum Pusat

[47] Tan Malaka, *ibid.*, halaman 3. Dalam buku ini ejaan lama oe diganti dengan u. *Iklim kejiwaan* dalam kutipan adalah kata-kata penulis karangan ini. Dalam teks asli, Tan Malaka menggunakan perkataan "hawa geest"

berhitung, menulis, membaca, sejarah, ilmu bumi, bahasa Jawa, Melayu, Belanda, dan sebagainya).

(2) Memberikan hak kepada murid-murid untuk bersukaria melalui kehidupan perkumpulan-perkumpulan.

(3) Menunjukkan kewajibannya terhadap berjuta-juta kaum Kromo.

Tujuan yang pertama itu perlu dilengkapi dengan membangunkan "hati merdika" serta pengembangan seni lukis kuno, yang terhalang karena "pabrik gula dan kantor pos tidak suka memerhatikan bakat melukis anak-anak bumiputra". Jadwal pelajaran tidak diadakan. Murid-murid diperbolehkan mencari cara belajar sendiri serta mengikuti tempo belajar menurut kemampuannya. Bahasa Belanda tidak dipergunakan sebagai bahasa pengantar karena dapat menjadi penghalang pengajaran. Namun, bahasa itu perlu dipelajari dengan baik, "karena kaum kapitalis menggunakan bahasa itu".

Mengenai tujuan yang kedua dikatakannya bahwa semangat pergaulan anak-anak di sekolah masa sekarang tidak sesuai dengan umur anak-anak itu. Pekerjaan murid-murid seperti mesin di pabrik gula, siang-malam tidak berhenti kerja. Pada waktu bermain, anak-anak kurang mendapat kesempatan bergaul dan berkumpul sehingga mendapat kesempatan mengatur hidup berkelompok. Untuk mengembangkan hidup berkelompok dengan aturan-aturan yang dibuat oleh anak-anak sendiri perlu didirikan "komite perpustakaan", "komite kebersihan", "komite sepak bola", dan sebagainya. Juga perlu diadakan rapat-rapat para murid, untuk memupuk keberanian berbicara dan rasa kemerdekaan.

Dalam mengorganisasi semua kegiatan itu, guru-guru tidak ikut serta, karena tujuannya tidak untuk mendidik anak-anak menjadi gramofon. Mereka harus sanggup berpikir merdeka dan mencari jalan sendiri. Di samping komite anak-anak tersebut, Tan Malaka menginginkan terbentuknya kelompok seni wayang dan nyanyian, demikian juga kesempatan bagi murid untuk mengendalikan surat kabar.[48]

Tujuan ketiga dikatakan mudah untuk ditulis, tetapi sukar dalam pelaksanaannya. Segala daya upaya perlu ditempuh supaya anak-anak lulusan sekolah SI di kemudian hari tidak membelakangi rakyat. Didikan sekolah gubernemen mengandung kekurangan. Umpamanya tentang pelajaran kebersihan. Anak-anak diajar tentang kebersihan, tetapi tidak dijelaskan

---

[48] Maksud untuk menerbitkan surat kabar atau majalah murid tampaknya merupakan rencana sekolah-sekolah nasional. Hingga kini surat kabar/majalah sekolah SI tidak kami kenal. Akan tetapi, Taman Siswa, Ksatrian Instituut, dan sekolah INS Kayutanam memiliki majalah murid

mengapa Kromo tidak tahu apa yang bersih serta bahaya yang timbul dari keadaan kotor. Kalau murid sudah besar, ia juga tidak tahu mengapa si Kromo tidak bersih dan kotor, malah menganggap kedua hal itu sudah merupakan sifat si Kromo.

Didikan semacam itu, yang tidak disertai kecintaan serta menanam kewajiban buat menaikkan derajat rakyat, menyebabkan didikan HIS terpisah dari rakyatnya. Sudah barang tentu bukan hanya dalam soal kebersihan yang memisahkan murid-murid HIS dengan rakyat, bahkan bahan bacaan serta apa yang didengar mereka tentang ilmu dan adat istiadat.

Pemisahan kerja tangan dan kerja otak di HIS juga merenggangkan murid dengan rakyat. Sejak dahulu dan sekarang juga, anak-anak di desa turut mencangkul dan bertukang yang dilakukan dengan senang hati. Akan tetapi, sekarang kerja mencangkul dan bertukang itu hanya dilihat si murid waktu mereka sedang dalam perjalanan atau pada gambar-gambar di sekolah. Tidak mengherankan pemuda-pemuda yang bernama terpelajar itu berpikiran kerja tangan itu rendah sekali.

Perkumpulan anak-anak merupakan suatu sekolah tersendiri, yang besar artinya untuk mendidik rasa dan pikiran merdeka, mendidik untuk memikirkan dan menjalankan pertarungan dalam pergaulan hidup; mendidik untuk lancar dan berani berbicara, yang pada zaman penjajahan lebih besar harganya daripada pengetahuan tentang berapa banyak sungai-sungai di Pulau Borneo (Kalimantan) umpamanya.

Ringkasan Tan Malaka sendiri tentang apa yang ingin dicapainya melalui sekolah SI adalah sebagai berikut:

"Di sekolah, anak-anak SI mendirikan dan mengurus sendiri pelbagai perkumpulan, yang berguna buat lahir dan batin. Dalam mengurus perkumpulan tadi anak-anak itu sudah belajar membuat kerukunan dan mengerti serta merasakan baiknya pergaulan hidup bersama.

Di sekolah diceritakan nasibnya kaum melarat di tanah air dan dunia lain serta dijelaskan sebab-sebab kemelaratan itu. Lain daripada itu dibangunkan rasa belas kasihan pada kaum terhina serta ditunjukkan kepada kewajiban, bahwa kelak bila telah dewasa, ia akan membela berjuta-juta kaum proletar.

Dalam rapat-rapat SI dan buruh, murid-murid yang sudah cukup matang, diajak menyaksikan sendiri suaranya kaum Kromo dan diajak mengeluarkan pikiran atau perasaan, yang sesuai dengan umur mereka.

Kelak setelah dewasa, hubungan pelajaran sekolah SI dengan ikhtiar membela rakyat tidak merupakan isi buku dan kenang-kenangan belaka, tetapi sudah menjadi watak dan kebiasaannya masing-masing."

**Gambar 4.6** Sekolah Sarekat Rakyat di Semarang, tahun 1917 (*Sumber:* J. Th. Petrus Blumberger, Des Nationalistische Bewerging in Nederlandsch-Indie, Haarlem–H.D. Tjeenk Willink & Zoon N/V–1931

Dengan demikian, maka sekolah SI tidak melaksanakan suatu sekolah semata-mata, tetapi menginginkan suatu "haluan pendidikan", yang sesuai dengan haluan SI Semarang. Maksudnya ialah mencari suatu bentuk pendidikan yang dapat mendatangkan faedah bagi rakyat, sedapat-dapatnya di seluruh Indonesia. Dalam hubungan ini pendidikan calon-calon guru sekolah SI mendapat perhatian khusus dari pengurus sekolah.

Setelah ia dibuang ke Nederland,[49] Tan Malaka menulis satu seri karangan tentang sekolah-sekolah SI dan tindakan-tindakan pemerintah kolonial.[50] Sesuai dengan keadaannya sebagai orang buangan politik, maka karangannya itu lebih tajam perumusan serta penyajiannya dibandingkan dengan karangan *SI Semarang dan Onderwijs* yang terbit di Indonesia.

Di dalam karangannya itu diungkapkan tentang organisasi-organisasi sekolah SI, yang dikatakannya sekolah-sekolah itu tidak boleh berdiri sendiri-sendiri. Harus ada kesatuan dalam tujuan dan organisasi. Pertama-tama harus ada ikatan keuangan antara sekolah itu. Kebijakan keuangan sekolah yang meliputi penerimaan uang sekolah, pembayaran gaji guru-guru, pemeliharaan

---

49 Harry A. Poeze, *op.cit.*, Bab V.d

50 "De Sarekat Islam Schools als pistool op de borst der Koloniale Regeering", *Tribune,* 29–30 Mei 1922

inventaris sekolah, supaya ada pada wewenang panitia setempat. Di atas panitia setempat ada panitia pusat, yang mempunyai kas pusat, yang kekayaannya berasal dari sisa pemasukan keuangan panitia setempat. Panitia pusat memperbesar keuangan dengan menarik sumbangan dari pencinta-pencinta sekolah SI. Keuangan sekolah terlepas dari administrasi politik SI, sungguhpun semua anggota panitia terdiri dari anggota SI.

Lebih penting ialah adanya ikatan kejiwaan, yaitu adanya rasa saling bersatu. Untuk mencapai itu perlu diadakan kongres-kongres secara berkala untuk membahas kepentingan pengajaran bersama. Murid-murid terpandai dipindah untuk ditempatkan di sekolah lain, untuk belajar dari pengalaman. Kongres murid dan surat kabar murid perlu diadakan oleh para murid sendiri.

Ikatan politik perlu dibina karena kenyataan bahwa sekolah-sekolah didirikan dan diusahakan oleh SI. Murid-muridnya berasal dari anak para anggota SI, yang dididik dengan tujuan, bahwa mereka kelak akan berdampingan dengan rakyat dalam perjuangan ekonomi dan politik.

Pada waktu keberangkatan Tan Malaka ke Nederland sebagai buangan politik, di Indonesia telah ada 12 tempat (di antaranya satu di Ternate) di mana ada sekolah SI. Tiap tempat rata-rata menampung lebih kurang 250 orang murid, sehingga jumlah murid seluruhnya ada lebih kurang 3.000 orang.

Rahasia kemajuan pesat sekolah SI antara lain karena pemerintah sendiri belum mampu untuk mengadakan sekolah yang mencukupi untuk penduduk bumiputra. Lebih dari itu ialah, kenyataan bahwa berdirinya sekolah-sekolah itu sejalan dengan perkembangan SI sebagai organisasi massa serta kesadaran yang mulai tumbuh mengenai pentingnya pengajaran. Cara-cara yang dilakukan Tan Malaka untuk mendirikan sekolahnya pun menggunakan media penerbitan dan pers serta propaganda langsung ke kampung-kampung. Semua itu merupakan unsur-unsur baru dalam kehidupan di Indonesia.

Para pendirinya sendiri, setelah mendapat kepercayaan untuk melakukan usaha pengajaran menganggap kepercayaan rakyat sebagai suatu "hukum yang sah dan berkuasa .... Kepercayaan itu raja yang menumpu (mendorong) kita dari belakang untuk berjalan terus, dengan tiada menoleh kiri-kanan," demikian Tan Malaka.[51]

Setelah terjadinya perpecahan di dalam SI, pada bulan April 1924 sekolah-sekolah SI menjadi sekolah rakyat. Tindakan-tindakan pemerintah

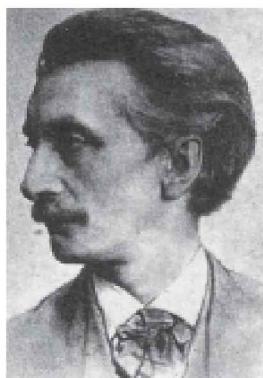
---

51 Tan Malaka, *ibid.*

jajahan menyebabkan banyak sekolah rakyat ditutup atau diserahkan kepada badan lain. Sekolah rakyat di Bandung umpamanya diserahkan kepada Ir. Sukarno, yang kemudian menyerahkan kepada Taman Siswa.[52]

## 4. Ksatrian Instituut

Pendiri dan pemimpin sekolah ini ialah E.F.E. Douwes Dekker, di kemudian hari lebih dikenal sebagai Dr. Danudirdjo Setyabuddhi, bekas pemimpin Indische Partij.[53] Sekembalinya dari pembuangan di Nederland, ia berusaha bekerja sebagai guru pada sebuah sekolah rendah partikelir di Jalan Kebon Kelapa 17 Bandung, yang dipimpin oleh Ny. H.E. Mayer-Elenbaas. Maksudnya itu diberitahukan kepada Residen Priangan, yang dalam suratnya kepada Gubernur Jenderal memberitahukan serta meminta pertimbangan kepada pemerintah kolonial itu. Antara lain disebutkan keberatan residen, karena suami Ny. Mayer tercatat sebagai orang komunis.

Namun, Gubernur Jenderal berpendapat, "lebih baik kepada orang-orang yang sedang gelisah seperti Douwes Dekker diberi kesempatan kerja tetap bagi penghidupannya daripada ia, karena dihalangi kesempatannya, akan lebih condong untuk rakyat". Sejak September 1922 Douwes Dekker diperkenankan sebagai guru pada sekolah Ny. Mayer itu. Pada tahun 1923 dari bekas sekolah Ny. Mayer itu muncul "Institut Pengajaran Priangan dari Perkumpulan Pengajaran Rakyat di Bandung" dalam bahasa Belanda *Preanger Instituut van de Vereeniging Volksonderwijs*, di mana Douwes Dekker berkedudukan sebagai kepala MULO.[54]

Tujuan sekolah itu ialah untuk memberi kesempatan belajar yang lebih baik dan luas kepada anak-anak bumiputra. Rencana pelajaran sekolah itu disesuaikan dengan ELS, dan tidak dengan HIS. Douwes Dekker sendiri sebenarnya tidak setuju dengan rencana pelajaran kedua sekolah pemerintah itu, karena dianggap tidak berdiri di atas dasar nasional. Akan tetapi, karena orang tua murid mendesak agar bahasa Belanda dipakai sebagai bahasa pengantar, serta pengakuan mereka bahwa di dalam keadaan kolonial waktu itu bahasa Belanda masih tetap penting dilihat dari sudut pertimbangan ekonomis, Douwes Dekker terpaksa menyetujuinya.

Menurut laporan Inspektur HIS sekolah itu tidak mengandung kecenderungan politik, tetapi pada tanggal 8 Februari sekolah itu ditutup untuk

---

52 Sajoga, "Riwayat Perjuangan Taman Siswa 1922–1952", dalam *Taman Siswa 30 tahun*", Jogjakarta, 1952 : 194

53 Tentang Douwes Dekker dan *Indische Partij* lihat Bab V buku ini

54 Surat Gubernur Jenderal tertanggal 15 Januari 1923 no. 3 A x Geheim

**Gambar 4.7** Douwes Dekker (*Sumber:* www.photo-photo.com)

memperingati hari wafat Pangeran Diponegoro. Inisiatif peringatan Diponegoro itu datang dari Taman Siswa. Namun, bagi Douwes Dekker sendiri, "Diponegoro dianggap sebagai tokoh nasional tingkat pertama yang patut dihormati."[55] Berdasarkan penelitian Muhammad Yamin hari wafat Diponegoro sebenarnya jatuh pada tanggal 8 Januari 1855.[56]

Dalam salah satu suratnya kepada seorang kawan di Karawang, Douwes Dekker menulis: "Yang terpenting di dalam sekolahku ialah adanya rasa harga diri manusia dan kepercayaan kepada diri sendiri diajarkan sebagai bagian pendidikan untuk membina watak. Batin sekolah itu akan berbeda dengan sekolah-sekolah penjajah."

Sejak November 1924 sekolah itu disebut Ksatrian School.[57] "Instruksi Sekolah" itu memuat tujuan Pendidikan Ksatrian Instituut yang dirumuskan sebagai berikut:

> "Dalam arti susila, pengajaran selalu bertalian dengan kegembiraan hidup dan diarahkan untuk memperkuat dan menciptakan rasa harga diri, pengembangan inisiatif dan kesadaran kemerdekaan, meninggikan peradaban sendiri, satu dan lain hal berdasarkan rasa cinta kepada lingkungannya, tanah air dan bangsanya sendiri dan kemudian kepada kemanusiaan.
>
> Dalam arti kecerdasan otak, pengajaran terutama ditujukan untuk menambah pengetahuan tentang sumber-sumber bantu bagi perkembangan tanah air sendiri dan tentang kemungkinan-kemungkinan membangun apa yang berguna dan terhormat di masa mendatang.
>
> Pelaksanaan pengajaran akan bebas dari pengaruh agama dan rencana ketata negaraan partai politik".[58]

Dari kutipan tersebut di atas ternyata, bahwa titik berat usaha Ksatrian Instituut ialah pengajaran berdasarkan jiwa nasional dan pendidikan ke arah

---

55 *Mailrapport* no. 665 x/23. Nama-nama guru lainnya ialah Nn. A. Washington dan Ny. D.F. Baert-Gill

56 Muhammad Yamin, *Sedjarah Peperangan Diponegoro: Pahlawan Kemerdekaan Indonesia,* Djakarta, 1950 Cetakan kedua. Lihat juga kepustakaan dalam karangan Soekesi Soemoatmodjo, "Pangeran Diponegoro", dalam Sartono Kartodirdjo (ed.), *Sejarah perlawanan-perlawanan terhadap kolonialisme*, Jakarta, 1973, hlm. 162

57 *Mailrapport* no. 665 x/23

58 *Mailrapport* no. 275 x/25. Lihat juga P.F. Dahler, *Het Ksatrian Instituut, zijn leider en zijn scholen*, 3e druk, Bandung, 1936. Dalam keterangan itu disebutkan bahwa sekolah dimulai dengan 60 orang murid pada tahun 1912 (Sic). Lihat juga brosur dalam bahasa Sunda yang terbit di Cianjur–Sukabumi pada tahun 1935 dengan dokumentasi foto yang sangat baik

manusia yang berpikiran merdeka. Sebagai kelengkapan bagi persiapan tugas murid-murid di masa depan, di sekolah rendah diajarkan bahasa Inggris mulai kelas 5. Gedung-gedung dibangun sesuai dengan tujuan kesehatan murid-murid, yang berada di bawah pengawasan dan perawatan dokter sendiri. Mereka mendapat sarapan pagi yang bergizi di sekolah, karena "tak akan ada jiwa yang sehat di dalam tubuh yang sakit".[59] Kecuali di Bandung, sekolah-sekolah rendah Ksatrian Instituut terdapat di Ciwidey dan Cianjur, dan terbuka bagi orang-orang Indonesia, keturunan Cina maupun Indo-Belanda.

Sebagai kelanjutan pendidikan sekolah rendah, murid-murid dipersiapkan untuk menjadi orang-orang yang memiliki kejuruan, yang tidak dimiliki oleh para lulusan MULO, AMS, dan HBS. Untuk keperluan itu didirikan MMHS atau Moderne Middelbare HandelsSchool, yaitu sekolah menengah dagang modern. Orientasi pendidikan sekolah itu ialah pengalaman Amerika Serikat dalam membangun sekolah kejuruan yang baik dengan daya maupun efisiensi.

Dengan memakai semboyan "Mengabdi Masa Depan Rakyat", "MMHS memberikan psikologi perdagangan, yaitu untuk mengenal pelanggan dan pembeli. Rahasia penjualan, jiwa dari reklame, dan keterampilan untuk membuat keuntungan merupakan pengetahuan yang dapat membawa bangsa kita ke arah kemajuan. Anak-anak kita akan lebih baik dan kaya dalam penghidupannya, berbeda dengan keadaan sekarang.

Mereka juga diperlengkapi dengan alat perdagangan, yaitu bahasa-bahasa yang penting, umpamanya bahasa Cina dan Jepang. Tamatan MMHS di kemudian hari diharapkan dapat mengunjungi negara Cina dan Jepang, tidak saja untuk dapat meneruskan pelajaran di perguruan tinggi di sana, tetapi juga untuk dapat mengadakan hubungan dagang. Demikian juga bahasa Inggris sebagai bahasa dunia, perlu dimiliki dengan baik oleh para murid MMHS. Di samping itu, diberikan juga pelajaran teknik perdagangan, yang meliputi pengetahuan tata buku, pengetahuan dagang, ilmu perusahaan dan ilmu biaya. Reklame perdagangan merupakan keterampilan untuk mengeruk keuntungan yang perlu dihayati oleh murid-murid dalam hidupnya. Tinggal memberi arah dan bentuk agar keterampilan berdagang itu merupakan jaminan penghidupan cukup.

Kesemuanya itu diperlengkapi dengan pengetahuan umum yang bertalian dengan manusia dan masyarakat, yaitu sejarah budaya dan pertumbuhan peradaban. Kemahiran untuk merumuskan pendapat dan

---

[59] P.F. Dahler, *op.cit.*, hlm. 9—10

cara-cara menyampaikannya di muka umum pun dijadikan latihan keterampilan murid juga".

Dengan rencana pelajaran itu, Ksatrian Instituut bermaksud menghindari persamaan dengan sekolah-sekolah pemerintah. Lulusan MMHS diharapkan untuk "menjadi pekerja-pekerja yang sanggup berdiri sendiri, mula-mula sebagai pemimpin-pemimpin kecil, tetapi kemudian menjadi pemimpin-pemimpin perusahaan yang lebih besar ...." Mereka harus membangun bagi masa depan tanah airnya dan menjadi tulang punggung masyarakat karena kedudukannya sebagai golongan menengah.

Untuk mencapai itu, maka MMHS dibagi dua, yaitu bagian bawah dan bagian atas, masing-masing selama 3 tahun dan 2 tahun. Setelah 3 tahun mereka yang ingin langsung bekerja di dalam masyarakat dapat segera dilepaskan. Yang ingin meneruskan pelajaran lebih tinggi dengan spesialisasi dapat meneruskan dua tahun lagi. Mereka kemudian dapat melangsungkan pelajaran di sekolah tinggi di Tokyo, Osaka, Hong Kong, atau Manila. Kecuali dekat dengan negeri sendiri, lingkungan di kota-kota itu pun tidak begitu berbeda. Kesempatan untuk sekolah tinggi di Rotterdam pun terbuka bagi lulusan MMHS.

Bagi murid-murid yang ingin segera ikut serta dalam pembangunan masa depan nasionalnya, terbuka juga jurusan jurnalistik. Negeri kita kaya akan surat kabar Indonesia yang baik, tetapi kekurangan jurnalis-jurnalis Indonesia yang baik. Sebagai jurnalis yang menggunakan bahasa sendiri, dengan memiliki kekayaan pengetahuan ekonomi dan budaya, lulusan ini akan mendapat kedudukan yang baik.

Menarik sekali ialah usaha-usaha untuk merencanakan dan menerbitkan sendiri buku-buku pelajarannya. Dalam pelaksanaannya, telah dapat diselesaikan sejarah pertumbuhan lalu lintas manusia di dunia, sejak zaman dahulu kala.[60] Buku-buku bahasa, di mana diperhatikan juga "mentalitas bangsa", telah selesai dikerjakan jilid pertamanya.[61] Tata bahasa Jepang telah dipergunakan dalam pelajaran. Buku itu dikerjakan oleh seorang Jepang dan seorang guru Indonesia.[62] Sejarah kuno Indonesia merupakan buku yang digemari para murid[63], demikian juga buku pelajaran sejarah

---

[60] E.F.E. Douwes Dekker, *Schema van de ontwikkeling van het menslijk verkeer op aarde*, tanpa tahun, dijual dengan harga fl.0.50

[61] Juga brosur *Het Menslijk Verkeer op Aarde: De Prehistorische Tijd*, yang merupakan uraian dari Schema ... tersebut di atas, dijual dengan harga fl.1.75

[62] H. Nagashami B.A. dan M. Sabirin, *Leerboek van de Japansche Taal*, 3 jilid

[63] E.F.E. Douwes Dekker, *Vluchtig Overzicht van de Geschiedenis van Indonesia,* Deel I: *Oudheid en Antieke, H. Interval, III. Moderne.* Hanya jilid satu saja yang tampaknya sempat terbit dan pernah diterjemahkan oleh L. Hoetabarat dan L. Siahaan, terbit di Bandung (1942) dan di Medan (1949)

dunia.[64] Buku pelajaran statistik sedang dirancang pula. Semua penerbitan Ksatrian Instituut itu termuat sebagai iklan di dalam setiap penerbitan dan juga di majalah murid dan orang tua.

P.F. Dahler, dengan menyanjung pendiri dan pemimpin Ksatrian Instituut, menulis seri karangan dalam surat kabar *Bintang Timoer*, menegaskan: "Instituut itu bernama Ksatria, tempatnya para Ksatria, Ksatria kita. Seluruh Instituut bernapaskan kekuatan, semangat, dan idealisme tidak mengenal luntur dari Douwes Dekker". Selanjutnya, ia mengutip uraian Douwes Dekker: "Jika kelak sekolah-sekolah liar telah merebut masa depan pengajaran, seperti yang telah direbutnya sekarang, pemerintah akan meminta syarat-syarat lebih tinggi bagi guru-guru. Pemerintah akan bertindak untuk kepentingan pengajaran, yang juga merupakan kepentingan kita. Kita akan menyambut bila hal itu terjadi. Sekarang belum terjadi, waktunya belum tiba untuk itu. Akan tetapi, kelak akan terjadi juga. Kita harus melihat ke depan. Persiapan yang telah dilakukan harus mampu menyiapkan guru-guru lulusan sekolah kita sebagai guru yang telah mendapatkan pendidikan baik serta berwewenang. Dalam jumlah besar, mereka harus siap memegang kewajiban memenuhi kebutuhan pengajaran. Apa yang telah kita berikan, harus dilipatkan sepuluh kali kepada rakyat".

Itulah maksud pendidikan sekolah guru, yang akan mulai dibuka pada tanggal 1 Agustus 1935. Dengan sekolah guru itu ingin dapat dicapai:

1. pengajar-pengajar yang baik dan spesialisasi;
2. terbentuknya dengan segera bala tentara guru-guru;
3. pendidikan yang murah, yang berarti keuntungan bagi negeri, gaji rendah, tempo yang lebih cepat untuk perluasan sekolah rakyat, dan dengan demikian membuat basis yang lebih luas bagi perkembangan bangsa.

Dengan semboyan "Untuk tiap-tiap desa sekolahnya sendiri", dimulailah jurusan pendidikan guru, yang merupakan bagian bawah MMHS. Pendidikan guru meliputi pengetahuan umum yang luas, ditambah dengan pengetahuan dagang, perhubungan dengan masyarakat. Dengan demikian, guru-guru lulusan Ksatrian Instituut hanya dipersiapkan bagi sekolah-sekolah partikelir Indonesia. Untuk mereka jabatan bukan tujuan utama, yang menjadi tujuan ialah sekolah itu sendiri. Mereka harus sanggup masuk

---

64 E.F.E. Douwes Dekker, *Wereld-Geschiedenis: Leerboek voor Middelbare Scholen in Indonesia: I: Oost Azie*, Bandung, tanpa tahun (1963). Buku ini tersimpan di Perpustakaan Museum Pusat di Jakarta, tetapi didalam katalogus tertulis *Niet voor het publiek* (Tidak untuk umum) dan tersimpan sebagai arsip. Menurut rencananya akan ditulis buku sejarah dunia dalam 10 jilid, tetapi baru terbit 1 jilid telah disita oleh pemerintah. Lihat s.k. *Kebangoenan*, 28 Juli 1936, lembar pertama

pelosok dan mendirikan sekolah di desa-desa. Bagaimana caranya membangun sekolah tanpa modal, kelak akan diajarkan.[65] Mereka juga harus berlaku sebagai seorang pedagang, yang dapat memegang tata buku, mengatur administrasi, dan menggali sumber-sumber keuntungan bagi sekolahnya dan dirinya sendiri. Sekadar untuk perbandingan, para peminat sekolah guru dianjurkan untuk memerhatikan perkembangan di Cina dan Jepang. Di situ dorongan untuk lebih maju dibuktikan dengan mengadakan pembaruan-pembaruan. Dalam permulaan pembaruan dijalankan di desa, di mana "dalam beberapa tahun saja tidak ada lagi sebuah desa di Cina yang tidak mempunyai sekolahnya sendiri". Pembaruan harus ditujukan ke segala arah. Tiada desa lagi tanpa sekolah. Kita harus mengetahui ilmu-ilmu dari dunia Barat, memahami Barat dan menguasai pengetahuan Barat. Bahasa-bahasa, industrinya, dan perdagangannya, pendek kata apa yang indah, baik, dan kuat berasal dari Barat.

Dilihat dari sudut ini, Ksatrian Instituut berusaha untuk mengalihkan tujuan pengajaran pada sekolah-sekolah Belanda, karena hanya menimbulkan pengangguran serta merupakan persiapan sebagai pegawai negeri belaka. Kemampuan kerja nyata untuk membangun masyarakat dengan pengetahuan ekonomi dan budaya diharapkan dari para lulusan Ksatrian Instituut. Satu segi lain yang penting dalam menyelenggarakan usahanya itu ialah majalah murid dan orang tuanya, yang berhasil diterbitkan oleh Ksatrian Instituut sejak bulan Agustus 1937.[66] Majalah itu, kecuali berisi berita-berita sekolah dan merupakan alat penghubung antar-murid, juga memuat berita-berita umum yang penting, baik nasional maupun internasional.

## 5. Ruang Pendidikan INS Kayutanam

Pendidik dan pendiri Ruang Pendidikan INS itu ialah Mohammad Sjafei (1897 – 1969), seorang kelahiran Kalimantan Barat.[67] Ia adalah anak angkat Marah Sutan,[68] yang kemudian dikenal sebagai guru yang terkemuka dan

---

65 Sangat menarik ialah buku pedoman yang berjudul *Hoe krijg ik, zonder kapitaal mijn eigen school* (Bagaimana caranya tanpa modal dapat mendirikan sekolah?). Sayang sekali buku ini tidak terdapat di dalam Perpustakaan Museum Nasional, Jakarta

66 *De Ksatria*, "Maandblad van de leerlingen van alle Ksatrian Scholen en hun Ouders". Redaksinya seorang bernama R.M. Hoedojo Hoeksamadiman, Oplah 2.000 eksemplar

67 Taufik Abdullah, *Schools and Politics: The Kaum Muda Movement in West Sumatra (1927 — 1935)*, Ithaca, 1971, hlm. 127

68 Marah Sutan pernah menjadi guru di Taman Siswa Jakarta dan menjadi anggota pengawas ujian Perguruan Rakyat di Jakarta pula. Banyak teman guru dan bekas muridnya dengan kagum dan hormat mengenang kepada keuletan, keberanian, dan kecerdasannya. Lihat *Buku Peringatan Taman Siswa Djakarta 5 tahoen 1929 – 14 Djoeli – 1934, juga dalam Boekoe Peringatan Pergoeroean Kebangsaan Indonesia "Pergoeroean Rakjat" 1 Desember 1928 – 11 Desember 1933*, Djakarta

ulet. Ia pernah menjadi murid sekolah Raja di Bukittinggi (1908 – 1914) dan merantau ke Jakarta, kemudian tercatat sebagai guru yang pertama mengajar pada Sekolah Kartini di situ. Bersama Marah Sutan ia ikut aktif dalam Budi Utomo dan Insulinde. Selain itu, ia juga membantu perkumpulan perempuan Putri Merdika.

Di Sekolah Kartini itu ia diberi kebebasan untuk mengadakan percobaan, yang tanpa diketahuinya sejalan dengan apa yang telah dipraktikkan di Amerika melalui sistem Dalton dan teori kerja tangan. Direktur sekolah Kartini, Ny. Evenhuis, dipujinya dalam pidato pembukaan sekolah di Kayutanam pada tanggal 31 Oktober 1926 untuk kesempatan yang telah diberikan kepadanya. Juga dikenang jasa guru gambar HBS Jakarta, de Graaf, yang telah memberikan pelajaran melukis padanya.

Pada tahun 1920, bertepatan dengan kongres NIOG, diadakan pameran pendidikan, dan Sjafei mendapat kesempatan pula untuk ikut memamerkan hasil-hasil percobaannya dan mendapat pujian dari beberapa kalangan pendidikan.[69]

Pada tahun 1922 ia menuju Nederland dengan biaya sendiri, hasil kegiatannya menulis dan menerjemahkan buku. Dalam pidato pembukaan tersebut di atas ia mengisahkan bagaimana ia mempelajari sistem pendidikan di Nederland dan terutama pendidikan rendah. Semua provinsi Nederland dijelajahi, dan dipelajarinya pendidikan sekolah rendah di pelosok-pelosok. Ia melihat juga betapa peran pendidikan di Nederland dipegang oleh lembaga-lembaga partikelir. Di sanalah ia mulai yakin bahwa bagi kemajuan negeri dan rakyat pendidikanlah yang harus memegang peran.

Sekembalinya dari Nederland, pada tahun 1926, atas permintaan pengurus Perkumpulan Bumiputra SS (*Staatspoor* = perusahaan kereta api negara) di Sumatra Barat, ia diminta untuk memimpin sekolah yang akan didirikan oleh perkumpulan itu. Kesempatan itu disambutnya dengan senang hati. Karena bahasa Indonesia merupakan alat pendidikan yang utama, ia menamakan sekolahnya, yang mengikuti HIS itu, Indonesisch-Nederlandsche School. Sekolah dimulai tanpa perbekalan yang berarti. Namun, menjelaskan keadaan miskin itu amat perlu bagi mereka yang akan mendirikan sekolah agar anak didik maupun para penyokong sadar akan keadaan sebenarnya.

Dalam rencana pelajaran, yang berbeda dengan rencana pelajaran pemerintah, ia ingin melaksanakan pengajaran praktik, yang berasal dari dan untuk rakyat banyak. "Cara kesadaran berpikir Barat" mendapat tempat di dalam pengajarannya. Anak didiknya tidak akan menjadi "cendekiawan

---

[69] "Pidato Pemboekaan Sekolah di Kajoetanam pada tanggal 31 Oktober 1926" oleh Muhammad Sjafei, dalam *Soeara Boemipoetera SS*, 7 November 1926

setengah matang yang angkuh, tetapi akan menjadi pekerja cekatan yang rendah hati". Anak-anak dibiasakan bekerja secara teratur dan intensif; perbuatan haruslah menjadi tujuan, karena di Timur terlalu banyak orang yang bersemadi. Mereka harus belajar mengenal dan menolong diri sendiri. Olahraga merupakan mata pelajaran yang penting. Kerja tangan, ilmu bumi, ilmu alam, dan menggambar, semuanya itu harus dapat dipergunakan untuk menajamkan daya pengamatan, sedangkan pelajaran bahasa hakikatnya ditujukan untuk mencapai kesanggupan berpikir dan merumuskan secara tajam dan teratur.

"Murid yang ideal ialah yang memiliki cinta kebenaran dalam hatinya, pengetahuan dalam otaknya. Antara keduanya terjadi hubungan timbal balik; kegembiraan kerja, yang memerlukan otot-ototnya bekerja dan memberikan kesehatan; mencintai tanah airnya, tetapi selalu sadar sebagai bagian dunia," demikian Mohammad Sjafei.[70]

Semua itu ingin dicapainya melalui tiga unsur pendidikan, yaitu:

a. pembentukan watak,
b. membiasakan murid kepada kerja sistematis, dan
c. intensif dan rasa setia kawan antara mereka.

Seperti juga terdapat pada Dewantara, Mohammad Sjafei menganggap pengajaran pemerintah Hindia Belanda bercorak berat sebelah, yang hanya mementingkan kecerdasan. Praktik pendidikan dan pengajaran pada waktu itu kurang atau sama sekali tidak memerhatikan perkembangan rasa, kecakapan, dan ketangkasan. Apa yang disebut "mata pelajaran ekspresi", yaitu mata pelajaran menggambar, menyanyi, bahasa, dan kerja tangan sangat dipentingkan, jadi sesuai dengan semboyan: *Hoofd, Hart en Hand* (kepala, hati, dan tangan).[71]

INS dapat bertahan sampai pendudukan Jepang. Pada Perang Kemerdekaan sekolah ditutup. Baru setelah pemerintah RI kembali, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan telah mendirikan SGB (= Sekolah Guru Bantu) yang pimpinannya diserahkan kepada Mohammad Sjafei, yang mendapat tugas untuk memberi latihan kepada guru-guru sekolah rakyat dalam mempraktikkan mata pelajaran ekspresi tersebut.[72]

---

[70] J.F.H. Albert de la Court, *Paedagogische Richtlijnen voor Indonesia*, Deventer, 1945, hlm. 57

[71] Sutedjo Bradjanegara, *Sedjarah Pendidikan Indonesia,* Jogjakarta, 1956, hlm. 92

[72] Sutedjo Bradjanegara, *ibid.,* Mohammad Sjafei pernah memangku jabatan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. ke-3 (12 Maret s/d 2 Oktober 1946). Meskipun ia tidak pernah menduduki kursi di Kementerian,potretnya termuat dalam buku Dasar Pendidikan dan Pengajaran, Djakarta, 1954, hlm. 14 Penerbitan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI

Sangat menarik ialah cara Sjafei menyambungkan sekolahnya dengan masyarakat sekitar. Kecuali dengan jalan hubungan pribadi dengan para orang tua murid dan penderma, juga dengan cara menyebarluaskan apa yang diajarkan sekolah itu di dalam "Roeang Pendidik" yang dimuat secara teratur dalam *Soeara Boemipoetra*, yang terbit di Padang. Juga diterbitkan majalah sekolah Rantai Mas,[73] yang dihiasi dengan hasil kerja tangan para murid kelas atas, terutama produksi ukiran kayu.

Bagaimanakah tujuan pendidikan itu dituangkan dalam praktik pengajaran di sekolah? Kerja tangan mengambil bagian besar waktu dalam kelas. Untuk kelas I, II, dan III masing-masing 1½, 1½, dan 3 jam sehari/ seminggu, sedangkan pada kelas terendah terutama ditekankan kepada kerja mencontoh, untuk melatih pengamatan si murid. Gedung sekolah, asrama yang sederhana tempat tinggal beberapa murid, bangku-bangku sekolah, semua keperluan sekolah dikerjakan oleh murid-murid sendiri di bawah pengawasan seorang tukang kayu yang dibayar untuk itu. Menolong diri sendiri merupakan asas sekolah itu, walaupun untuk itu sekolah harus dalam keadaan kekurangan hingga gaji guru-guru pun berada di bawah ukuran umum. Sjafei sendiri memberi contoh menyerahkan honorarium karangan-karangannya untuk kepentingan sekolahnya, karena ia ingin tetap mempertahankan sifat bangsanya yang ingin berusaha sendiri. Untuk menciptakan orang-orang Indonesia yang aktif, sejak kecil anak-anak harus dibuat aktif pula.[74]

Umpamanya dalam hal pengajaran membaca. Setelah diterangkan secara umum untuk seluruh kelas, pada giliran membaca hanya satu murid yang tinggal di kelas, yaitu yang mendapat giliran, sedangkan yang lain-lainnya berada di ruang kelas yang berdekatan untuk bekerja lain. Cita-cita Sjafei ialah agar untuk setiap kelas ada dua ruangan yang tersedia, satu untuk pelajaran teori dan satu untuk praktik. Dengan cara itu, ia ingin mencegah hilangnya waktu pada anak-anak, yang sering kali mengantuk karena harus mendengarkan temannya membaca dari bahan pelajaran yang sama.

Bertani diberikan setelah sekolah cukup mempunyai tanah untuk digarap. Olahraga, termasuk di dalamnya permainan rakyat, menghabiskan 2½ dari 18 jam (lima jam pelajaran). Perhatian istimewa diberikan pada pelajaran menyanyi, yang berlangsung 1½ jam untuk setiap kelas, juga di

---

[73] Ch. O. van der Plas, "Bijdrage tot de kennis van paedagogisch streven in de Indonesische wereld", dalam *Opvoeding: Indisch Tiidschrift voor nieuwere paedagogiek,* le jrg. 1931, hlm. 19. Van der Plas mengunjungi Kayutanam pada bulan April 1929 dan sempat membaca rencana pelajaran sekolah itu

[74] van der Plas, *ibid*., hlm. 18; Pada tahun 1953, Sjafei mengeluarkan bukunya yang berjudul *"Arah Aktif"*, (Djakarta, J.B. Wolters), dikutip oleh Taufik Abdullah, *op.cit*., hlm. 127

kelas dua dalam bahasa Belanda, yang sering kali diiringi oleh murid-murid sendiri dengan biola, seruling, dan gitar. Terutama perkembangan pendengaran diperhatikan dalam hubungan itu. Murid-murid telah membentuk sebuah orkes model Barat. Lebih banyak lagi ialah jam pelajaran menggambar (2, 3, dan 1½ jam), yang diberikan dengan metode sendiri. Sudah sejak kelas satu murid-murid diharuskan menggambar, di luar kepala, benda-benda yang dilihatnya. Ini sebagai latihan ketajaman mengamati dan mengingat sesuatu. Di kelas tiga barulah dipergunakan cat air dan kapur. Di kelas yang lebih tinggi dipelajari ukir-mengukir kayu dan hasilnya yang baik dimuat sebagai ilustrasi dalam majalah sekolah *Rantai Mas*. Di kelas tiga telah diadakan latihan drama berdasarkan naskah kecil sandiwara. Layar dan dekornya dimuat oleh murid-murid sendiri. Dengan metode sendiri pula diajarkan ilmu bumi di kelas tiga, yang dimulai secara umum: dengan bola dunia, benua-benua lain dan kemudian negeri sendiri, agar dirasakan murid negerinya sebagai bagian dunia. Kejadian sehari-hari diterangkan juga, untuk membangkitkan minat dan sebagai obat mengantuk.

Mata pelajaran pokok ialah bahasa Indonesia, tidak kurang dari 7½ jam dipergunakan di kelas rendah dan 6 jam di kelas tiga. Apabila dalam pelajaran bahasa asing, yang dipentingkan pada mulanya hanya pengamatan si murid, pada pelajaran bahasa itu sejak semula murid dibiasakan untuk merumuskan secara tajam pikirannya dan dengan itu ingin dicapai berpikir secara teratur. Sebagai bahan pelajaran harus dipakai kisah dan kejadian di sekitarnya.

Bahasa Belanda hanya diberikan satu jam di kelas satu, yang berupa latihan ucapan, kemudian di kelas dua 6 jam dan di kelas tiga 7½ jam. Maksud pengajaran ialah penguasaan pasif. Rencana pelajaran sekolah itu berada di tengah-tengah rencana pelajaran pemerintah dan rencana pelajaran Taman Siswa.

Ilmu hayat diajarkan sejalan dan dikaitkan dengan pelajaran menggambar dan kerja tangan, dan terutama untuk membangkitkan perhatian, mengenal, dan meneliti sendiri. Orang mulai dengan menerangkan tumbuh-tumbuhan dan binatang di sekitarnya. Corak agama menjadi ciri pengajaran, yang untuk Sumatra Barat berarti agama Islam. Namun, titik berat ialah agar anak-anak lebih menghayati agama, tidak untuk pengetahuan maupun menjalankan ibadah. Cinta kepada kebenaran didengung-dengungkan kepada murid sebagai suatu kebajikan yang besar.

Di atas telah disinggung persamaan dan perbedaan INS dan Taman Siswa. Setelah mengetahui praktik pengajaran seperti tersebut di atas, dapat ditambahkan bahwa pada sekolah Sjafei "ciri filsafat dan tepekur" seperti di Taman Siswa tidaklah tampak, demikian juga orientasi kepada budaya sendiri

tidak begitu menonjol. Dalam pelaksanaan pengajaran seperti telah disebutkan di atas, "untuk semuanya praktis, dari dan untuk rakyat".[75]

## 6. Perguruan Rakyat

Perguruan itu didirikan pada tanggal 11 Desember 1928[76] dan merupakan gabungan dari dua perkumpulan yang bergerak dalam bidang pendidikan, yaitu Pustaka Kita dan Perhimpunan untuk Belajar. Yang pertama adalah perkumpulan yang dipimpin oleh Mr. Sunario dan A. Mononutu Wilson (didirikan pada bulan Agustus 1928) dan bertujuan membangun perpustakaan serta mengadakan seri ceramah yang penting bagi pengetahuan dan kemajuan bagi anggota-anggotanya. Yang kedua didirikan oleh sembilan belas orang, diketuai oleh Sudarmoatmojo dan Sarah Thaib.[77] Tujuan perkumpulan itu ialah untuk membuka kursus bahasa-bahasa asing, Jerman, Inggris, dan Prancis serta ilmu jurnalistik. Mula-mula Drs. Sosrokartono akan memberi pelajaran, karena sesuatu hal, sebagai penggantinya ialah Mr. Sunario dari Pustaka Kita.

Kemudian timbul cita-cita untuk mempersatukan kedua perkumpulan itu dan terwujudlah Perguruan Rakyat. Berhubung dengan peristiwa itu sebuah penerbitan resmi pemerintah mencatat bahwa penggabungan itu merupakan hasil dorongan para pemimpin PNI di Jakarta.[78] Pengurus baru yang dipilih terdiri dari: Mr. Dr. Muhammad Nazif (ketua), A. Mononutu Wilson (penulis I), Sudarmoatmojo (penulis II), B. Tomowardoyo (bendahari I), S. Martadisastra (bendahari II) dan anggotanya terdiri dari Dr. W.K.R.D. Asikin, Mr. Muhammad Yamin, Njonoprawoto, dan Sunarko. Saeroen diserahi tugas untuk memimpin perpustakaan. Di samping pengurus terdapat juga badan pengawas, yang terdiri dari R.A.A. Kusumo Utojo (ketua), D. Kusuma Subrata (penulis), dan para anggota yang terdiri dari Mr. Hadi, Dahlan Abdullah, Mr. Sartono, Dr. Kajadu, dan Muh. Husni Thamrin.

Deretan nama itu adalah tokoh-tokoh pergerakan nasional yang tidak asing lagi. Beberapa di antaranya hingga tercapainya Kemerdekaan dan dalam masa pembinaan Republik Indonesia tetap memegang peran yang penting dan terhormat. Selain itu, juga merupakan sebuah contoh di antara banyak kegiatan di Jakarta – betapa kota itu memberikan lingkungan, iklim sosial

---

75 van der Plas, *op. cit.*, hlm. 20

76 *Mededeelingen der Regeering omtrent enkele onderwerpen van algemeen belang*, Juni 1930, hlm. 38. Lihat Boekoe Peringatan ... "Pergoeroean Rakjat"(catatan di atas)

77 Pendiri-pendiri lainnya Angronsudirdjo, Njonoprawoto, Achmad Amir, Sadiman, Sigit, Sunario, Sjahbudin, Saeroen, Bahaudin Effendi, B. Tomowardojo, B. Tomohudojo, Basuki, Sutarjo, Sugeng, Sukarto

78 *Mededeelingen op. cit.*, 1930

dan politik yang memungkinkan usaha-usaha bersama. Usaha bersama itu di dalam jangkauan serta rencananya jelas-jelas mengatasi asal usul mereka, baik secara keturunan maupun kesukuan.

Tujuan semula ialah membuat Perguruan Rakyat sebagai suatu *Volks-Universiteit* (Universitas Rakyat), yang menyelenggarakan kursus-kursus lanjutan mengenai bahasa-bahasa, ilmu bangsa-bangsa, sosiologi, tata negara, tata buku, dan stenografi. Pelajaran diadakan sore hari dengan memakai gedung Muhammaddiyah, di Jalan Kramat 97. Seri ceramah diadakan seminggu sekali, di antaranya oleh Ki Hadjar Dewantara tentang Perguruan dan pendidikan, Dr. Sardjito tentang penyakit malaria, Dr. Poerbatjaraka tentang bahasa Indonesia, Kusumah Subrata tentang Dewan Kabupaten, Dr. Asikin membahas tentang kesehatan, serta Saeroen dan Djamaloedin Adinegoro tentang jurnalistik. Dalam penyelenggaraan pengajaran, perguruan dibantu oleh banyak mahasiswa di Jakarta yang sengaja diikutsertakan sebagai latihan tanggung jawab sosial dan calon-calon pemimpin yang akan datang. Dalam waktu singkat Perguruan Rakyat sebagai Universitas Rakyat dapat menarik 300 orang peserta kursus.

Hasil-hasil permulaan itu mendorong dua mahasiswa, Sigit dan Sugondo, untuk mengajukan usul agar didirikan sekolah rendah, *Schakelschool* dan *MULO*. Perluasan pengajaran itu memerlukan ruangan yang lebih luas pula, dan untuk selanjutnya sekolah diselenggarakan pagi dan sore (khusus untuk MULO bagi orang dewasa) di gedung Gang Kenari 15.

Berhubung dengan perkembangan itu, dirasa perlu untuk membentuk pemimpin harian sekolah, yang kemudian diserahkan kepada Dr. Samsi dan A. Mononutu Wilson, masing-masing sebagai direktur dan wakil direktur. Pada tahun 1932 Perguruan Rakyat berhasil mendirikan sebuah sekolah guru yang dahulu bernama Perguruan Umum Pendidik. Lulusan pertama MULO Perguruan Rakyat dihasilkan pada tahun 1933 dan kemudian diadakan persiapan untuk mendirikan Perguruan Tinggi Indonesia. Sebagai jembatan ke arah itu didirikanlah POPTI (Persediaan Oentoek Pergoeroean Tinggi Indonesia), lamanya 3 tahun sesudah MULO.

Berdirinya Perguruan Rakyat menarik perhatian para cendekiawan dan pimpinan di tempat lain, yang kemudian mendirikan Perguruan Rakyat di Jatinegara (Jakarta), Semarang, Surabaya, Bandung, Makassar, Mataram, Madiun, dan Palembang. Mereka itu berdiri sendiri tanpa hubungan organisatoris dengan Perguruan Rakyat di Jakarta. Namun, telah dikandung maksud untuk mempersatukan mereka dalam satu organisasi di waktu yang akan datang. Itulah perkembangan Perguruan Rakyat dalam masa 5 tahun.

Dalam melaksanakan pengajaran dan pendidikan, Perguruan Rakyat berpedoman kepada "Sendi-sendi Perguruan Rakyat". Pertama-tama ialah dasar Kebangsaan Indonesia, yang menyatukan dunia pemuda dengan dunia yang lebih besar, yaitu masyarakat yang bersemangat dan insaf tentang kebangsaan Indonesia. Di dalam pengajaran yang diberikan, mata pelajaran dibagi sedemikian rupa agar dapat melenyapkan pikiran dan perasaan kedaerahan. Dengan positif ditanamkan dalam otak dan hati para pelajar supaya berdunia Indonesia. Oleh karena itu, pengajaran sejarah Indonesia dan bahasa Indonesia merupakan mata pelajaran yang penting.

Sendi yang kedua ialah mengutamakan pendidikan jasmani, yang tidak saja bertujuan untuk mendapatkan kesehatan yang baik, tetapi juga memperkuat sifat-sifat yang mulia, sifat keperwiraan, dan sifat kesatria, pendek kata sifat-sifat sportif.

Sendi ketiga ialah pembentukan watak, yang unsur-unsurnya terdiri dari kecakapan, tahu harga diri dan kewajiban, kekuatan sendiri dan kekuatan rohani. Sifat dan bakat murid dikembangkan sedemikian rupa dalam hati sanubari para pemuda agar berguna bagi masyarakat Indonesia.

Kemudian yang dianggap amat penting ialah pendidikan yang diarahkan untuk terwujudnya pendirian dan pengetahuan yang berdasar kenyataan. Pendidikan yang menggantungkan nasib semata-mata pada angan-angan, misalnya, dengan bermenung-menung, semedi, dan konsentrasi haruslah dikikis habis. Para pemuda haruslah dididik untuk berani melihat kenyataan dan berani mencari kemenangan di antara keadaan yang nyata.

Sendi kelima ialah pendidikan yang dapat menimbulkan "haluan hidup", yang bersemangat kemajuan dengan menghargakan kebajikan bangsa kita dahulu dan sekarang. Menurut keyakinan Perguruan Rakyat sikap kolot haruslah disingkirkan dan perasaan yang bersemangat kemajuan ditanamkan. Pendidikan ini ialah pendidikan kaum muda, yang berhaluan modernisme dalam arti yang baik. Haruslah disadarkan kepada para pemuda untuk dapat melihat perubahan-perubahan yang akan terjadi atau kepada susunan masyarakat yang baru, di samping itu juga perlu ditimbulkan penghargaan kepada kebaikan dan kebajikan yang terdapat dalam masyarakat.

Pendidikan masyarakat merupakan sendi keenam. Yang dimaksudkan di sini ialah usaha menghubungkan anak didik dengan masyarakatnya, dengan jalan menghidupkan rasa cinta kepada tanah air dan bangsa Indonesia.

Pokok-pokok pikiran tentang "Sendi-sendi Perguruan Rakyat" dan keterangannya tersebut dikatakan oleh pengurus Perguruan Rakyat bahwa hal itu tidak merupakan suatu program pendidikan yang bulat-lengkap, tetapi yang dibuat sekadar sebagai usaha pembatasan suatu "Ilmu Pendidikan

Indonesia yang sedang diwujudkan". Suatu sistem pendidikan yang lengkap dan tetap belum waktunya diadakan, mengingat pertumbuhan ilmu pendidikan yang dicita-citakan, karena menurut pendapat para pengurus keadaan pengajaran Indonesia, seperti juga kehidupan masyarakat Indonesia, masih dalam taraf untuk diteliti dan dikembangkan, dengan singkat masih harus dibangun kembali, dari alam kolonial ke alam kemerdekaan. Cita-cita yang terkandung di dalam keterangan tentang "Sendi-sendi Perguruan Rakyat" ialah untuk bersikap kritis terhadap usaha sendiri dan keadaan sekeliling serta selalu mencari cara-cara yang sesuai untuk mencapai tujuan-tujuan baru. Untuk itu, dengan sadar Perguruan Rakyat menghindari pemikiran filsafat yang kabur tentang pengertian-pengertian yang dalam dan yang berada di luar kehidupan yang sebenarnya. "Haluan pendidikan"-nya ditujukan kepada bangsa Indonesia untuk berperasaan dan berpikir guna menjawab masalah-masalah nyata yang dihadapi oleh masyarakatnya.

Berhubung dengan itu, apabila dari keterangan "Sendi-sendi Perguruan Rakyat" itu perlu ditarik suatu kesimpulan sesuai dengan ilmu pendidikan, satu-satunya yang dapat dikemukakan ialah "bahwa pendidikan itu dalam orientasinya lebih bercorak sosiologis daripada condong ke filsafat metafisis".[79] Dari kesimpulan pendidikan itu, ternyatalah perbedaan antara Perguruan Rakyat dan Taman Siswa, sungguhpun antara keduanya terdapat hubungan yang baik.

Bagaimana perkembangan Perguruan Rakyat selanjutnya kuranglah jelas, tetapi berita-berita tentang Perguruan Rakyat dimuat di dalam surat kabar *Kebangoenan*, yang terbit di Jakarta sejak tahun 1936 dengan redaksi Sanusi Pane dan Muhammad Yamin. Pada akhir November 1936 surat kabar itu memberitakan kemunduran yang terjadi pada Perguruan Rakyat. Dalam laporan itu yang diberikan oleh pengurusnya, waktu itu disebutkan Mr. Hendromartono dan Dr. Subroto, dalam suatu rapat yang dihadiri juga oleh P.F. Dahler dari Ksatrian Instituut di Bandung, antara lain disebutkan kemunduran itu sebagian disebabkan kurangnya dana-dana yang diperlukan.

## 7. Pesantren

Pesantren berasal dari kata "santri" yang mempunyai arti, tempat para santri mengaji.[80] Pesantren merupakan lembaga pendidikan tradisional umat Islam untuk mempelajari, mendalami, dan melaksanakan ajaran Islam yang memberi tekanan pada keseimbangan antara aspek ilmu dan perilaku. Sebuah pesantren dipimpin oleh seorang kiai[81] yang bertanggung jawab penuh

---

[79] van der Plas *op. cit.*, hlm. 13; de la Court, *op. cit.*, hlm. 57

[80] Pesantren di Jawa dan Madura sering disebut "pondok" di Aceh disebut "menunasah" dan di Sumatra Barat disebut "surau"

atas seluruh proses kegiatan pendidikan di lembaga tersebut. Dalam pelaksanaan proses belajar-mengajar, kiai dibantu oleh beberapa *ustadz* (guru).

Lembaga pendidikan tradisional ini telah berusia tua, tersebar di beberapa tempat di Indonesia. Telah tuanya kegiatan pendidikan pesantren ini dapat ditunjukkan dengan adanya tempat di lereng Gunung Karang, Banten, sejak awal abad ke-16 kegiatan pendidikan pesantren tersebut terbuka bagi masyarakat umum.

Tentang waktu kapan mulai ada pesantren di Indonesia, ada perbedaan pendapat di kalangan ilmuwan. Perbedaan pendapat itu disebabkan adanya perbedaan sudut pandang, sebagian melihat isi kegiatan dan sebagian lain melihat nama lembaganya. Menurut Pigeaud dan de Graaf, dengan melihat isi kegiatan, pesantren sudah ada sejak abad ke-16. Menurut Marten van Bruinessen, dengan melihat nama lembaga, pesantren baru ada pada pertengahan abad ke-18, tepatnya tahun 1742, yaitu merujuk pada waktu berdirinya pesantren di Tegalrejo, Ponorogo, Jawa Timur. Pesantren ini didirikan pada masa pemerintahan Sunan Paku Buwana III.

Setelah itu, sekitar tahun 1775, berdiri pesantren Jamsaren di Surakarta yang didirikan oleh Kiai Jamsari atas dukungan Sunan Paku Buwana IV.[82] Ia mengasuh pondok pesantren itu hingga meninggal dunia pada sekitar tahun 1800 dan jenazahnya dimakamkan berdampingan dengan pondok. Pengelolaan pondok kemudian dilanjutkan oleh anaknya, Kyai Jamsari II.[83]

Kemasyhuran suatu pesantren dan daya tariknya sangat tergantung pada reputasi kiainya. Daya tarik seseorang untuk belajar di suatu pesantren bukan karena nama atau jauh dekatnya suatu pesantren, melainkan karena kepribadian atau karisma kiai yang memimpin pesantren itu.[84] Karisma seorang kiai dapat diperoleh karena kekuatan spiritual dan kemampuannya memberikan "berkah" kepada orang lain. Akibat besarnya daya tarik seorang kiai, jika seorang kiai dari suatu pesantren meninggal dunia, pesantrennya

---

81 "Kiai" adalah sebutan atau gelar yang diberikan oleh masyarakat kepada seorang yang ahli agama Islam yang biasanya memiliki dan mengelola suatu pesantren

82 Kiai Jamsari berasal dari Banyumas, didatangkan ke Surakarta oleh Sunan Paku Buwana IV, ia mendirikan masjid dan mengajar agama Islam kepada masyarakat umum, bangsawan, dan pejabat istana (lihat Mufti Addin, *Pondok Pensantren Jamsaren Surakarta*, Surakarta, tanpa nama penerbit, 2003)

83 Abu Tholib, *Riwayat Singkat Pondok Pesantren Jamsaren Surakarta Sejak Berdiri sampai Sekarang*, Surakarta, tanpa nama penerbit, 1997, hlm. 4

84 Sebagai contoh, Kiai Makmur (pemimpin pesantren yang kemudian diangkat sebagai Bupati Pemalang yang dibunuh Belanda karena tidak mau bekerja sama), waktu menjadi santri berpindah-pindah tempat, mula-mula di pesantren Godong (di Grobogan), pindah ke pesantren Jamsaren (Solo), dan terakhir di Tebuireng (Jombang) pimpinan K.H. Hasyim Asy'ari

dapat merosot karena banyak santrinya yang pindah ke pesantren lain.[85] Demikian merosotnya suatu pesantren akibat kiainya meninggal dunia, dapat terjadi anak kiai tersebut mendirikan pesantren sendiri, tidak meneruskan pesantren yang ditinggalkan ayahnya.

Pada masa kolonial banyak ulama *independent* (ulama yang tidak masuk dalam jajaran birokrasi pemerintah kolonial) mendirikan dan memimpin pesantren. Dalam tahun-tahun 1860-an jumlah pesantren di seluruh Pulau Jawa diperkirakan sebanyak 300 pesantren. Pesantren-pesantren yang terkenal adalah Pesantren Lengkong dan Pesantren Punjul, keduanya di Cirebon; Pesantren Daya Luhur di Tegal; Pesantren Brangkal di Bagelan, Jawa Tengah; Pesantren Tegalsari dan Pesantren Banjarsari, keduanya di Madiun, dan Pesantren Sida Cerma di Surabaya, Jawa Timur. Di antara pesantren tersebut ada yang didirikan pada pertengahan abad ke-18.[86]

Di dalam pesantren biasanya terdapat sebuah masjid, pondok (asrama) tempat tinggal para santri, dan rumah kiai. Masjid merupakan tempat ibadah (salat lima waktu, salat Jumat), dan tempat kiai memberikan pelajaran. Selain itu, jika masjid tidak mampu lagi menampung kegiatan pendidikan, di pesantren juga ada ruang belajar terutama jika pesantren sudah menggunakan sistem klasikal.

Para santri biasa datang dari desa di sekitar pesantren. Jika pesantren sudah terkenal, biasanya para santri datang dari tempat yang jauh. Para santri dapat dibedakan, antara lain, *santri mukim* dan *santri kalong*. *Santri mukim* adalah santri yang menetap (tinggal, mondok) di pesantren karena rumah mereka jauh dari pesantren, sedangkan *santri kalong* adalah santri yang tinggal di luar pesantren, mereka biasanya dari desa-desa di sekitar pesantren.

Pada masa kolonial pengajaran dan pendidikan di pesantren tidak teratur, sebuah kelas di pesantren terdiri atas sekelompok murid yang mempunyai perbedaan umur yang mencolok. Mereka duduk membentuk *halaqah* (lingkaran), mengelilingi guru untuk menerima pelajaran. Semua menerima pelajaran yang sama, tidak dirancang sebuah kurikulum tertentu, berdasar umur, lama belajar, atau tingkat-tingkat pelajaran. Terserah kepada murid untuk memilih bidang pengetahuan apa yang akan dipelajari dan pada tingkat pengajaran mana mereka mau memulai.[87]

Pada tingkat permulaan, di samping mempelajari membaca Alquran, murid-murid juga diajarkan cara salat. Murid juga dilatih untuk ikut pada salat berjamaah agar terbiasa melakukan kewajiban ini. Di samping itu, juga mempelajari masalah teologi yang bersangkutan dengan soal iman (kepada

---

[85] "Santri" adalah sebutan bagi murid yang belajar di pesantren

[86] Sartono Kartodirdjo, *op, cit.*, hlm. 222–223

[87] Deliar Noor, *op. cit.*, hlm. 15

Allah), tauhid, menjauhkan sirik. Pelajaran elementer tersebut biasanya diberikan pada waktu petang atau malam hari karena pada pagi hari atau siang hari mereka membantu orang tua baik di sawah maupun kebun.[88]

Di antara para santri itu ada yang ingin melanjutkan pelajaran. Mereka yang ingin memperdalam pengetahuan agama sering pergi merantau mengunjungi pesantren terkenal. Di tempat itu, mereka biasanya mulai mempelajari bahasa Arab, usul dan fiqh yang umumnya ditulis dalam bahasa Arab. Fiqh mempelajari bersuci (*thaharah*), salat, zakat, puasa (*shaum*), dan ibadah haji. Pada tingkat yang lebih tinggi dipelajari peraturan nikah, talak, dan rujuk, serta hukum warisan (*faraidh*).[89]

Materi yang dipelajari di pesantren berupa buku-buku yang ditulis dalam bahasa Arab, teks tertulis, tetapi penyampaian secara lisan oleh para kiai, sangat penting. Proses belajar-mengajarnya adalah beberapa santri membaca kitab tertentu di bawah bimbingan kiai. Ia biasanya membaca teks buku baris demi baris dan menerjemahkannya ke dalam bahasa pengantar (tergantung pada daerahnya, seperti Melayu, Jawa, dan Sunda) disertai *syarah* (komentar seperlunya). Buku-buku yang dipelajari biasanya dicetak di Mekah, Kairo, dan Istambul.[90] Setelah santri menamatkan kitab tertentu, mereka memperoleh ijazah, setelah itu mereka dapat berpindah ke pesantren lain untuk mempelajari kitab lain. Banyak kiai terkenal menjadi ahli sejumlah kitab tertentu, kebanyakan kiai hanya mengajarkan kitab kuning.[91]

Di samping mengajarkan pengetahuan dasar tentang agama Islam, para kiai juga memberikan latihan mengenai cara hidup dan berpikir orang Islam, sikap hormat, takzim, dan kepatuhan mutlak santri kepada kiai merupakan salah satu nilai utama yang ditanamkan kepada setiap santri mereka. Selama berlangsungnya pendidikan, sering kali terjadi perubahan fundamental dalam struktur kepribadian santri.[92]

Seorang santri yang baru masuk pesantren tidak langsung belajar pada kiai pesantren, kecuali jika ia telah sanggup mengikuti pelajaran kiai tersebut. Biasanya santri yang baru, lebih dahulu belajar pada asisten kiai, yaitu seorang santri yang telah jauh kajiannya. Jika seorang santri telah dapat membaca kitab berbahasa Arab, baru ia mengikuti kelompok yang langsung diajar oleh kiai. Cara belajar seperti ini, hasilnya sangat minim, kemajuan seorang

---

88 Deliar Noor, *loc. cit.*

89 Deliar Noor, hlm. 15–16

90 Deliar Noer, *op. cit.*, hlm. 16

91 "Kitab Kuning" adalah kitab klasik yang ditulis pada beberapa abad yang lalu dalam huruf Arab yang dipakai di lingkungan pesantren. Kitab tersebut disebut "kitab kuning" karena kertas dari kitab berwarna kuning, kitab itu dibawa dari Timur Tengah

92 Sartono Kartodirdjo, *op. cit.*, hlm. 23

santri tergantung pada ketekunan, kerajinan, dan minatnya terhadap pelajaran. Kepatuhan mengikuti pelajaran dan disiplin di pesantren diserahkan kepada santri.

Untuk memperoleh hasil yang memadai, seorang santri biasanya belajar 10 sampai 15 tahun. Tidak banyak yang berkemauan keras dan berani menghadapi kesulitan hidup di pesantren, apalagi dalam waktu lama. Oleh karena itu, banyak di antara mereka yang mengundurkan diri. Ada pula yang pindah ke pesantren lain dengan harapan di pesantren baru bernasib baik, tetapi lebih banyak dijumpai mereka yang kembali ke kampung halaman mereka untuk dipakai sehari-hari.

Ketekunan seorang santri sangat diperlukan dalam menempuh masa belajar secara tradisional. Sifat belajar di pesantren lebih merupakan syarah sepihak yaitu dari kiai kepada santri, daripada pembahasan bersama antara kiai dengan santri-santrinya. Keahlian yang dimiliki oleh kiai-kiai menyebabkan santri-santri pergi berpindah-pindah dari pesantren yang satu ke pesantren lain.

Di Jawa, sering terjadi seorang kiai memberi bantuan dan sokongan kepada santri yang dianggap cukup ahli untuk membuka pesantren baru. Tidak jarang terjadi santri yang pandai diambil kiai sebagai menantunya. Sering kali terjadi menantu menggantikan mertuanya, jika mertuanya tidak sanggup lagi mengajar, baik karena terlampau tua atau meninggal. Dalam hal menantu pindah ke tempat lain dengan membentuk pesantren baru, tidak jarang menantu itu dibekali dengan beberapa santri kiai untuk belajar. Dengan demikian, terutama di Jawa Timur banyak pesantren yang mempunyai hubungan erat antara pesantren yang satu dengan lainnya, karena pertalian darah pemimpin-pemimpinnya.[93]

Kehidupan pesantren berpusat pada kiainya, sering terjadi, sebuah pesantren yang terkenal, mati sama sekali jika kiai yang bersangkutan meninggal dunia. Hal ini terjadi, terutama pengganti kiai itu keahliannya berbeda atau tidak sama kepopulerannya dengan kiai yang digantikannya.

Pengaruh kiai pada masa itu itu tidak hanya terasa pada pesantren atau suraunya, melainkan juga terasa ke seluruh desa. Kiai yang bersangkutan dimuliakan oleh segenap penduduk desa. Dalam soal sehari-hari, pendapat dan nasihatnya sering diminta oleh orang-orang kampungnya.

Kiai menerima zakat dan fitrah sebagai amil, dan dalam hal ini ia meneruskan pembayaran ini kepada para penerima yang berhak, atau pembayaran itu diberikan orang kepadanya karena "hak"-nya sebagai seorang alim, berpengetahuan dan taat – suatu hal yang pada masa itu dianggap tepat dan pada tempatnya dan merupakan kebiasaan pula.

---

93 Deliar Noer, *op. cit.*, hlm. 17–18

Perkataan seorang kiai umumnya tidak dibantah, ia menjadi panutan orang ramai, fatwanya dianggap benar, apalagi karena seolah-olah menjadi monopolinya yang diajarkannya sedikit demi sedikit kepada santrinya. Kedudukannya yang demikian itu ia tempati hingga hari tuanya, bahkan sering terjadi bahwa setelah matinya pun pengaruhnya belum juga putus.[94]

Tradisi pesantren bernapaskan sufistik, banyak kiai yang berafiliasi dengan suatu tarekat,[95] mengajarkan ibadah serta amalan sufistik yang khas kepada para santrinya. Di Pulau Jawa pada abad ke-19 terdapat tiga tarekat yang penting artinya yaitu Tarekat Qadiriyah, Tarekat Naqsyabandiyah, dan Tarekat Satariyah. Tarekat Naqsyahbandiyah merupakan tarekat yang paling kuat. Penyebar utama tarekat adalah para haji yang kembali ke tanah air menjadi penganut salah satu tarekat.

Satu unsur penting dalam tarekat adalah adanya persekutuan yang kukuh antara guru dan murid. Mereka dikukuhkan secara resmi dalam ikrar janji sertia (bai'at). Pada kesempatan itu murid berjanji akan patuh dan setia secara mutlak kepada gurunya sebagai "wakil" Allah. Di samping diperkenalkan disiplin, dalam tarekat, juga ditanamkan rasa cinta terhadap orang tua, setia kawan terhadap sesama penganut tarekat, dan larangan mengadakan hubungan dengan pemuka-pemuka agama di luar tarekat. Di antara tarekat-tarekat ada persaingan dalam mencari pengikut baru. Kewajiban anggota tercantum dalam ijazah yang diserahkan setelah masa pendidikan berakhir dalam upacara bai'at. Para kiai umumnya juga sangat dicintai dan dihormati oleh masyarakat yang dianggap sebagai lambang kejujuran dan keluhuran budi.[96]

## B. Indonesia dan Bahasa Indonesia sebagai Identifikasi Bangsa

### 1. Perkembangan Bahasa Indonesia

Perkembangan bahasa Melayu menjadi bahasa Indonesia, yang sekarang ini merupakan bahasa nasional Republik Indonesia, sejak lama telah menjadi bahan pembicaraan luas.[97] Bahasa Melayu yang aslinya merupakan

---

[94] Deliar Noer, *op. cit.*, hlm. 18–19

[95] Kata "tarekat" berasal dari bahasa Arab yaitu *thariqah* yang berarti "jalan", yaitu serangkaian teknik spiritual dan praktik ibadah.

[96] Sartono Kartodiredjo, *op. cit.*, hlm. 226 dan 230

[97] Periksa karangan Takdir Alisjahbana *Dari Perdjuangan dan Pertumbuhan Bahasa Indonesia*. Djakarta, 1957, 1966; Semua karangan tentang bahasa Melayu dan bahasa Indonesia menjadi perhatian khusus A. Teeuw (1961) dalam menyusun survei bibliografi secara kritis

bahasa kelompok suku bangsa di kepulauan Indonesia, telah lama menjadi bahasa perdagangan di daerah pelabuhan di Indonesia. Di samping itu, dipergunakan pula dalam penyebaran agama Islam dan Kristen.

Pertentangan-pertentangan setempat yang timbul berhubungan dengan kedatangan pedagang-pedagang Belanda dan berakhir dengan perjanjian-perjanjian dagang maupun politik juga menggunakan bahasa Melayu di samping bahasa Belanda.

Sekolah-sekolah Bumiputra yang kemudian didirikan oleh pemerintah Hindia Belanda direncanakan untuk memakai bahasa Melayu sebagai bahasa pengantar. Akan tetapi, sejak awal abad ke-20 kepentingan daerah jajahan, yang memerlukan tenaga-tenaga rendahan yang mengerti bahasa Belanda menggeser bahasa Melayu. Sekolah di kota-kota lebih banyak mengajarkan bahasa Belanda.[98]

Sebaliknya, perkembangan sosial di kota-kota menumbuhkan kelompok elite baru yang amat peka terhadap perubahan. Tanda-tanda pertama kepekaan terhadap perubahan itu dapat dilihat dengan lahirnya organisasi bercorak politik, yang mencita-citakan kemajuan dan kemerdekaan bangsa, seperti Budi Utomo,[99] Sarekat Islam,[100] dan Indische Partij.[101]

Sangat menarik untuk dicatat ialah mengenai bahasa yang dipergunakan di dalam kongres-kongres maupun publikasi organisasi itu. Boedi Oetomo mempergunakan bahasa Jawa, Melayu, dan Belanda. Indische Partij dalam bahasa Belanda dan Melayu, Sarekat Islam menggunakan bahasa Melayu dan Jawa juga. Terutama di dalam kongres-kongres Sarekat Islam, bahasa

---

[98] I.J. Brugmans, *Geschiedenis van het onderwijs in Nederlandsch Indie*, Groningen–Batavia, 1938

[99] Anggota-anggota Budi Utomo terutama terdiri dari golongan terpelajar, priyayi, dan bangsawan Jawa. Mengenai kecenderungan pemikiran mereka tentang politik dan budaya sampai tahun 1918, lihat Dr. Akira Nagazumi, *The Dawn of Indonesian Nationalism. The Early Years of the Budi Utomo, 1908 – 1918*, Tokyo, 1972

[100] Sarekat Islam adalah organisasi yang paling tersebar di seluruh Indonesia. Ini dapat dijelaskan karena sejak penyebaran agama Islam pada abad ke-16 di Indonesia, bahasa Melayu telah merupakan bahasa perantara. Mengenai Sarekat Islam periksa studi Harry Benda (1958) dan Deliar Noer (1963). Mengenai jumlah cabang SI di seluruh Indonesia terdapat dalam laporan resmi pejabat-pejabat Hindia Belanda. Lihat untuk ini penerbitan sumber yang dikerjakan oleh S.L. van der Wal (1965). Kalkulasi pengikut SI yang perlu dipertimbangkan ialah kalkulasi Bernhard Dahm, *Sukarnos Kampt Indonesians Unabhang gigkeit, Werdegang and Ideen eines asiatischen Nationalisten*, Berlin, 1966

[101] Indische Partij (IP) adalah organisasi golongan lndo (Eurasia) yang berhasil menarik sekelompok intelektual Indonesia yang memiliki kecenderungan politik yang kuat. Penting untuk dicatat ialah publikasi-publikasi IP yang terbit dalam bahasa Belanda, Jawa, dan Melayu

itu mendapat "isi nasional". Hal ini bukan karena nama kongres-kongres SI itu sebagai kongres nasional, melainkan juga karena wakil-wakil SI yang mengunjungi kongres-kongres datang dari pelbagai penjuru Indonesia.[102]

Seorang wakil pelajar Indonesia di Nederland, yang telah aktif dalam gerakan nasional, dalam kongres *Indonesisch Verbond van Studeerenden* (Perserikatan Pelajar Indonesia) pada tahun 1918 di Wageningen telah mengusulkan agar bahasa Melayu dipakai sebagai bahasa pengantar di sekolah-sekolah Indonesia. Majalah pelajar-pelajar di Nederland berjudul Hindia Poetra (!)[103]

Di Indonesia sendiri perkembangan pers berbahasa Melayu dinilai sangat penting perannya, karena pers itu langsung dapat mencapai penduduk bumiputra, golongan penduduk yang terbanyak jumlahnya di samping golongan Belanda dan Cina. Pada mulanya pers berbahasa Melayu itu adalah milik modal Belanda maupun Cina, tetapi tidak jarang redaksinya merupakan campuran. Umumnya ada guru bahasa Melayu yang duduk dalam dewan redaksi. Peran pers berbahasa Melayu itu diperhatikan oleh pengarang terutama tentang pers Indonesia, seperti karangan E.F.E. Douwes Dekker dan seorang sarjana Prancis Antoine Cabaton, kedua-duanya menulis pada tahun 1909.[104]

Medan Prijaji, mingguan dan kemudian harian, adalah yang terpenting dalam rangkaian perkembangan awal pers Indonesia. Bukan saja karena modal dan penerbitnya adalah orang Indonesia, melainkan nada isinya yang jelas menunjukkan kesadaran penggunaan bahasa Melayu sebagai media untuk membentuk pendapat umum mengenai berbagai persoalan masyarakat dewasa itu. Pemimpinnya R.M. Tirtohadisuryo, kemudian diserahi tugas untuk memimpin surat kabar Sarekat Islam pertama, yaitu Sarotama.[105]

---

[102] Bernard Dahm, *op. cit.*

[103] Lihat publikasi *Eerste Koloniaal Onderwijs Congress* (1919)

[104] E.F.E. Douwes Dekker (1909) dan Antoine Cabaton (1909). Peran pers dan hubungannya dengan perkembangan bahasa Indonesia masih harus diteliti. Mengenai pers Indonesia Cina yang menggunakan bahasa Melayu Pasar, kedudukan dan perannya di tengah-tengah perkembangan pers di Indonesia, terdapat dalam studi Leo Suryadinata (1971). Lihat selanjutnya pasal C bab ini

[105] Penyusun pertama sejarah surat kabar Indonesia, meskipun baru merupakan penjajakan bahan yang tersedia, ialah Sudarjo Tjokrosisworo, *Kenangan Selintas Sedjarah Perjuangan Pers Sebangsa, SPS*, Djakarta, 1958. Buku-buku yang terbit kemudian di antaranya adalah karangan Ahmat Adam: *Sejarah Awal Pers dan Kebangkitan Kesadaran Keindonesian, 1855 – 1913* (Hasta Mitra, Jakarta, 2003) yang merupakan terjemahan dari bahasa Inggris: *The Vernacular Presa and The Emergence of Moddern Indonesia Consicousness, 1855 – 1913* (Cornell Southeast Asia, 1955); Abdurrahman Surjomihardjo, ed.: *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia* (Departemen Penerangan RI dan Leknas-LIPI, Jakarta, 1980) yang merupakan hasil proyek penelitian tahun 1976 – 1978 dan 1979 – 1980

Sejak tahun 1924 elite baru yang terdiri dari mahasiswa Indonesia di Nederland memimpin dan mengarahkan ide Indonesia sebagai pengertian politik. Organisasi mereka berganti nama menjadi Perhimpunan Indonesia dan majalahnya Indonesia Merdeka.[106] Kata *Indonesia* yang semula hanya dikenal mereka dalam kepustakaan etnologi, ditingkatkan sebagai istilah identitas mereka. Sebagai kelanjutan ide Indonesia itu, di Indonesia pada tahun 1927 didirikan Partai Nasional Indonesia. Dari namanya saja sudah merupakan identitas politik baru, yang mengatasi pengertian dan batas-batas suku bangsa di Indonesia.[107] Elite Indonesia baru, yang semula hanya pandai berbahasa daerah dan berbahasa Belanda, bahkan banyak yang hanya pandai berbahasa Belanda, melihat kemungkinan pemakaian bahasa Melayu sebagai alat komunikasi politik. Hal ini pun secara bersamaan disadari oleh pejabat-pejabat Hindia Belanda. Banyaknya kasus *pers-delict* di masa Hindia Belanda, larangan terbit bagi brosur dan pers, antara lain karena kekhawatiran penggunaan bahasa Melayu yang dipahami oleh penduduk bumiputra. Suatu contoh yang terkenal ialah terbitnya risalah yang ditulis oleh Suwardi Suryaningrat berjudul *Als ik een Nederlander was* dalam bahasa Belanda dan Melayu pada tahun 1913, yang dilarang untuk diedarkan. Risalah itu diterbitkan untuk mengecam perayaan seratus tahun kemerdekaan Nederland yang akan diadakan di Indonesia.[108] Demikianlah beberapa contoh peristiwa sebelum diadakannya Kongres Pemuda Indonesia kedua di Jakarta.

Pada bulan Oktober 1928 pemuda-pemuda Indonesia mengadakan kongres kedua, keputusan-keputusannya kini dikenal sebagai Sumpah Pemuda Indonesia Raya. Dalam hubungan karangan ini, keputusannya bahwa "Kami putera dan puteri Indonesia menjunjung bahasa persatuan, bahasa Indonesia" merupakan perumusan yang tepat sekali dari kesadaran yang secara lambat berkembang pada tahun-tahun sebelumnya.[109]

Semenjak itu, penggunaan bahasa Indonesia dalam berbagai kesempatan sejalan dengan kesadaran identitas Indonesia. Latar belakang budaya dan sosial pemakai bahasa Indonesia tercermin dalam karangan-karangan mereka. Karya Sastra Indonesia sebagai hasil "arsitek-arsitek bahasa

---

[106] Terbit dalam bahasa Belanda, tetapi sejak tahun 1922 telah ada karangan di dalam bahasa Indonesia, a.l. dari Nazir Datuk Pamuntjak. Pernah pula terbit dalam edisi bahasa Melayu, tetapi hanya sempat dua nomor. Mengenai perhimpunan Indonesia dan perannya di dalam pergerakan nasional, periksa karangan Soenario (1970)

[107] David Joel Steinberg dll, *In Search of Southeast Asia*, 1971, hlm. 296

[108] Abdurrachman Surjomihardjo: "Suatu analisa tjita-tjita dan tindak perbuatan nasional-revolusioner Suwardi Surjaningrat, 1913 – 1922", *Medan Ilmu Pengetahuan Indonesia*, Th. III no. 2, April 1962, hlm. 471– 514

[109] Soenario: "Perhimpunan Indonesia dan peranannya dalam perjuangan kemerdekaan kita", paper dalam Seminar Sedjarah Nasional II, 26 – 29 Agustus 1970 di Yogyakarta

Indonesia", baik sebagai terbitan Balai Pustaka maupun di luarnya menuju ke arah kesempurnaan bahasa Indonesia. *Pujangga Baru* yang terbit sejak 1933 merupakan cermin kegiatan intelektual elite baru yang dengan sadar menggunakan bahasa Indonesia sebagai alat komunikasi modern di tengah-tengah perkembangan ilmu dan teknologi.[110]

Gerakan pendidikan Taman Siswa, yang oleh banyak orang disebut "mulai perjalanan hidupnya yang aneh itu dengan aksi untuk melindungi budaya Jawa", antara tahun 1930 – 1940 para pemimpinnya "telah meninggalkan cita-citanya dan menerima prioritas kepentingan bahasa Indonesia".[111]

Sebuah kongres bahasa diadakan di Surakarta pada tahun 1938.[112] Keputusan-keputusannya yang penting ialah gagasan untuk mendirikan sebuah lembaga dan sebuah fakultas untuk mempelajari bahasa Indonesia. Di samping itu, membuat tata bahasa baru sesuai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di dalam struktur bahasa. Bahasa Indonesia hendaklah dipakai sebagai bahasa hukum dan sebagai alat pertukaran pikiran di dalam dewan-dewan perwakilan waktu itu. Akan tetapi, keputusan-keputusan itu hanya di atas kertas dan tidak satu lembaga pun yang didirikan untuk melaksanakan keputusan kongres itu.[113]

Dalam pada itu, pers dan majalah yang mewakili ideologi agama, politik, maupun budaya terbit terus dengan bahasa Indonesia yang makin sempurna. Ikutilah umpamanya rangkaian polemik tentang budaya Indonesia antara tahun 1935 – 1939, di mana seorang sarjana hukum dan sastrawan, Sutan Takdir Alisjahbana, dua orang dokter atau politikus, Dr. Sutomo dan Dr. M. Amir, dua orang wartawan, Adinegoro dan Tjindarbumi, seorang guru dan sastrawan, Sanusi Pane, seorang politikus, pendidik, dan budayawan, Ki Hadjar Dewantara, dan akhirnya seorang sarjana sejarah dan budaya kuno, Dr. Purbatjaraka, menggunakan bahasa Indonesia dengan gaya masing-masing.[114]

Fraksi Nasional di dalam *Volksraad* (Dewan Rakyat Hindia Belanda) di bawah Mohamad Husni Thamrin, Abang Betawi, yang telah menjadi

---

[110] Mengenai karya-karya sastra Indonesia modern, lihat karangan-karangan Takdir Alisjahbana, Armijn Pane, dan H.B. Jassin. Bibliografi karya mereka termuat dalam buku A. Teeuw (1967) tentang kesusastraan Indonesia Modern. Periksa juga daftar karangan pada karya Ajip Rosidi, *Ichtisar Sedjarah Sastra Indonesia*, Penerbit Binatjipta, Bandung, 1969. Studi modern tentang Poedjangga Baroe ialah Heather Sutherland (1968)

[111] C.B. Berg

[112] Periksa laporan Kongres Bahasa itu

[113] Takdir Alisjahbana, *Indonesian Cultural Revolution*, 1966

[114] Achdiat K. Mihardja, *Polemik Kebudayaan*, Djakarta, Balai Pustaka, 1954

pemimpin politik terkemuka tatkala itu, melancarkan aksi menggunakan bahasa Indonesia di dalam pidato-pidato di muka sidang.[115] Reaksinya cukup hebat, baik di dalam *Volksraad* maupun di dalam pers Belanda. Itulah usaha pertama untuk mendobrak penggunaan bahasa Belanda dalam hukum selama ini. Keberatan pejabat-pejabat Belanda berhubung aksi Fraksi Nasional itu terutama ialah karena penggunaan bahasa Indonesia itu akan segera dapat ditangkap makna dan arti perdebatan-perdebatan oleh pers Indonesia di luar *Volksraad.*

Apa artinya usaha-usaha itu di dalam situasi kolonial, di dalam daerah yang begitu luas sungguh tidak terkirakan. Belum lagi jika dilihat dari jumlah pulau-pulaunya, daerah-daerahnya yang dipisahkan oleh hutan-hutan, gunung-gunung dan lautan, sehingga kurang lebih 250 dialek terdapat di negeri kita.

Nyatalah dari uraian di atas bahwa dari pemakai bahasa Melayu yang semula terbatas pada suku bangsa, lambat laun menjadi bahasa golongan masyarakat yang silih berganti muncul dan berkembang sepanjang sejarah Indonesia. Dari bahasa pergaulan kemudian menjadi bahasa perdagangan, bahasa untuk menyebarkan agama, bahasa perjanjian dagang dan politik, bahasa pers, sastra dan politik, dan atas dorongan pemuda dan elite Indonesia baru menjadi bahasa pembinaan nasional Indonesia. Gaya dan bentuknya sesuai dengan golongan masyarakat atau perorangan yang memakainya, sehingga usaha dokumentasi penggunaan bahasa itu dari zaman ke zaman amatlah berguna. Gaya dan bentuk, isi dan motivasi menggunakan bahasa Indonesia sebenarnya mencerminkan perkembangan masyarakat Indonesia sendiri. Sejarah perjuangan penggunaan bahasa Indonesia merupakan salah satu saluran perkembangan nasional.

## 2. Indonesia: Identitas Bangsa

Sejalan dengan perkembangan bahasa Indonesia, satu aspek yang penting pula ialah perjuangan pemakaian kata istilah Indonesia untuk menunjukkan identitas nasion (bangsa) yang dicita-citakan oleh cendekiawan Indonesia. Semula berasal dari pelbagai suku bangsa, tetapi tatkala berada di Nederland mereka bersama memerlukan satu penanaman asal bangsa.

Majalah *Indonesia Merdeka* yang diterbitkan oleh Perhimpunan Indonesia di Nederland, mencatat di dalam kata pengantarnya: ”Kita memasuki tahun baru dengan pakaian baru dan nama baru. Pergantian nama itu bukanlah merupakan hasil khayalan secara tiba-tiba, melainkan itu hanya merupakan

[115] Cukup mengesankan dan menimbulkan reaksi meluas ialah pidato M.H. Thamrin didalam Volksraad pada tahun 1938. Lihat bagian terdahulu bab ini

penarikan sebuah garis, yang dimulai dengan perubahan *Indische Vereeniging* menjadi *Indonesische Vereeniging*".[116]

Indische Vereeniging adalah perkumpulan para mahasiswa Indonesia di Nederland, didirikan pada tanggal 15 November 1908, yang berganti nama menjadi Indonesische Vereeniging (1922) dan kemudian Perhimpunan Indonesia (1924). Majalahnya yang semula bernama *Hindia Poetra* berubah menjadi *Indonesia Merdeka*.

Dalam nomor pertama itu pula dicatat, bahwa: *Indonesia Merdeka* merupakan suara Indonesia Muda yang sedang belajar, suara yang pada waktu ini mungkin tidak terdengar oleh penguasa, tetapi yang pada suatu saat pasti akan didengar .... Adalah suatu kesalahan untuk menganggap remeh suara itu, sebab di belakang suara itu berdiri kemauan pasti untuk tetap merebut kembali hak-hak lambat atau cepat untuk menetapkan kedudukan atau keyakinan di tengah-tengah dunia, yaitu Indonesia Merdeka.

Peristiwa pergantian nama itu dan perjuangan untuk mengganti nama *Nederlandsch-Indie* menjadi Indonesia dicatat oleh penyusun pertama *Sejarah Pergerakan Nasional*, J.Th. Petrus Blumberger (1931). Ia mencatat bahwa sekitar tahun 1925 banyak organisasi yang berorientasi nasional memakai nama Indonesia dan ingin memberi isi ketatanegaraan ke dalam kata itu.[117]

Pemakaian nama *Indonesia* sejak itu secara luas terdapat pada surat kabar, organisasi-organisasi, judul-judul karangan dan sebagainya. Judul-judul seperti "Indonesia in de Wereldgemeenschap" (Indonesia di Tengah-tengah Pergaulan Dunia), "Indonesia di tengah-tengah Revolusi Asia", dan "De Vakvereeniging in Indonesie" (Serikat Sekerja di Indonesia) termuat di dalam nomor lustrum 15 tahun berdirinya *Indonesische Vereeniging* (1908 – 1923).

Nazir Datuk Pamuntjak, sebagai wakil PI di dalam kongres Liga Anti Penindasan Imperialisme dan Kolonialisme di Brussel (10 – 15 Februari 1927) berpidato dengan judul "Indonesia en de Vrijheidsstrijd" (Indonesia dan Perjuangan Kemerdekaan). Nama Indonesia yang dipakainya itu dijelaskan kepada para pengunjung kongres sebagai berikut: "Indonesia adalah nama kepulauan Hindia, terdiri dari Jawa, Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan banyak pulau kecil lainnya dengan jumlah penduduknya sebanyak 50 juta". Di dalam majalah *Indonesia Merdeka* terdapat artikel anonim (tanpa nama pengarang) *Lets over de naam Indonesia* (Sedikit tentang nama Indonesia), yang menguraikan asal usul pemakaian kata Indonesia, sejak dipakai oleh J.R. Logan dalam arti geografis (1850), kemudian dalam arti etnologis sejak

[116] Majalah *Indonesia Merdeka*, No. 1, Th. 2, Maart 1924: "Voorwoord" (Kata Pengantar)

[117] J.Th. Petrus Blumberger, *De Nationalistische Beweging in Nederlandsch Indie*, Haarlem, 1931

A. Bastian (1884) dan kemudian diusulkan dalam arti politik ketatanegaraan oleh kaum nasionalis.[118]

Seorang penulis di dalam *Het Koloniaal Weekblad* (1925) adalah yang pertama mempersoalkan dari mana asal nama Indonesia itu.[119] Ia menunjukkan kekeliruan-kekeliruan pada beberapa ensiklopedi pada waktu itu, yang masih mencatat A. Bastian sebagai pencipta nama Indonesia. Ia menunjukkan bahwa jauh sebelum itu J.R. Logan seorang pegawai pemerintahan Inggris di Penang dan redaktur *Journal of the Indian Archipelago and Eastern Asia* dalam karangannya di dalam majalah tersebut (1850) telah mengusulkan kata Indonesia.

Karangan Logan berjudul "The Ethnology of the Indian Archipelago: embracing enquiries into the Continental Relations of the Indo-Pacific Islanders."[120] Pengertian Logan tentang kata Indonesia itu sama dengan arti kata pulau-pulau atau kepulauan Hindia dan penduduknya ialah bangsa Indonesia. Menurut kata-kata Logan sendiri: "... I prefer the purely geographical term Indonesia, which is merely a shorter synonym for the Indian Islands or the Indian Archipelago. We thus get Indonesian for Indian Archipelagian or Archipelagic, and Indonesians for Indian Archipelagians or Indian Islanders."

Sebetulnya sebelum itu seorang etnolog Inggris lainnya G. Windsor Earl[121] di dalam majalah yang sama itu, menulis tentang ciri-ciri utama penduduk Irian, penduduk asli Australia dan Melayu-Polinesia. Ia mengusulkan dipakainya istilah *Indusnesians* dan *Melayu-nesians* bagi penduduk kepulauan Hindia.

Selanjutnya ia memberi pertimbangan, bahwa: "the term 'Indian Archipelago' by which our group of islands is generally known, cannot supply a concise and appropriate term for the native inhabitants" (Istilah Kepulauan Hindia yang telah dikenal umum sebagai kelompok pulau-pulau, tidak memberikan pengertian tepat dan jelas bagi penduduk pribumi).

Kata-kata *a concise and appropriate term* tersebut digarisbawahi oleh penulis tidak bernama dalam majalah *Indonesia Merdeka* tersebut. Akan tetapi, Earl lebih suka kepada pemakaian istilah *Melayu-nesians*, oleh karena

---

[118] *Indonesia Merdeka*, No. 1 – 2, Th. 5, Maret–April 1927 : n. 20 – 29; hlm. 50 – 53

[119] Kreemer, "Waar komt de naam Indonesie vandaan", *Het Koloniaal Weekblad*, 3 Februari, 1925, hlm. 4

[120] J.R. Logan, "The Ethnology of the Indian Archipelago: embracing enquiries into continental relations of the Indo-Pacific Islanders", *The Journal of the Indian Archipelago and Eastern Asia*, (J.I.A.E.A.) Vol. IV (1850): hlm. 252 – 347

[121] G. Windsor Earl, "On the leading characteristics of the Papuan, Australian & Malaya–Polynesian nations", *J.L.A.E.A.*, Vol. IV, (1850), hlm. 1 – 10; hlm. 66 – 67; hlm. 172 – 181

istilah *Indu-nesians* terlalu luas, karena termasuk di dalamnya ialah penduduk Sailan, Kepulauan Maladiva, dan Lakadiva.

Sebelum karangan tersebut, A. Bastian dianggap sebagai pencipta kata *Indonesia.* Sekarang pun masih terdapat kesalahan itu pada buku-buku pelajaran ilmu bumi dan bangsa-bangsa pada sekolah menengah kita.

Sebenarnya Bastian memakai kata *Indonesien* dan itu pun hanya terdapat pada judul bukunya *Indonesien oder die Inseln des malayischen Archipels* (1884),[122] tiga puluh empat tahun sesudah karangan J.R. Logan tersebut terbit. Yang dimaksud oleh Bastian dengan kata itu tidak lain ialah Kepulauan Melayu (Hindia). Semenjak itulah istilah itu dipakai di dalam ilmu etnologi, hukum adat, dan ilmu bahasa. Dalam hubungan ini besarlah jasa guru-guru besar Universitas Leiden, seperti R.A. Kern, Snouck Hurgronje, dan van Vollenhoven yang menyebarluaskan pemakaian kata *Indonesië-lndonesiër-Indonesisch* di dalam karya mereka. Sudah barang tentu para pelajar Indonesia di Nederland, yang tergabung dalam PI, mengetahui tentang istilah-istilah itu.

Sejak awal pergerakan nasional terasa keperluan memakai suatu kata untuk menunjukkan tujuan pokok pergerakan. Perkumpulan-perkumpulan yang bercorak kedaerahan pada mulanya tidak merasa perlu untuk mencari kata pemersatu itu. Akan tetapi, sekali perkumpulan itu mengatasi batas-batas kedaerahan, menjadi masalah untuk mencari nama organisasinya.

Demikianlah dapat dicatat, tatkala para mahasiswa di Nederland pada tahun 1908 akan mendirikan perkumpulan, R.M. Notosuroto mengusulkan nama Budi Utomo cabang Nederland. Nama itu ditolak oleh dokter Apituley dari Maluku, karena para mahasiswa tidak semua berasal dari Jawa.[123] Ditetapkanlah kemudian nama Indische Vereeniging. Orang-orang Indo di Indonesia, menamakan organisasinya *Insulinde*, yang telah dipakai oleh Multatuli dalam abad ke-19. Tatkala mereka mendirikan partai bersama dengan penduduk pribumi, partainya bernama *De Indische Partij*, sedangkan konsep kewarganegaraannya ialah *Indiers* atau kaum Hindia.

Sebagai istilah pengetahuan, nama Indonesia makin populer dipakai, di samping istilah Nusantara. Sebuah biro pers didirikan di Nederland oleh Suwardi Surjaningrat (Ki Hadjar Dewantara) pada tahun 1913, bernama Indonesisch Persbureau.[124] Dr. Ratulangi diberitakan mendirikan kantor

---

[122] Koentjaraningrat, *Metode-Metode Antropologi dalam Penjelidikan Masjarakat dan Kebudajaan di Indonesia*, Djakarta, 1958

[123] Dalam *Soembangsih* (1918), Noto Soeroto telah melepaskan gagasannya dan mengenai penamaan mahasiswa-mahasiswa dari Hindia Belanda ia mengusulkan sebagai "Indonesiers"

[124] K.H. Dewantara: *Dari Kebangunan Nasional sampai Proklamasi Kemerdekaan*, Djakarta, 1952

asuransi di Bandung pada tahun dua puluhan dengan nama Assurantie Indonesia.[125] Nusantara juga banyak dipakai, antara lain oleh Ki Hadjar Dewantara dan Sanusi Pane.

Dari semua itu, Perhimpunan Indonesialah yang melantingkan kata Indonesia di dalam pengertian politik ketatanegaraan. Perumusannya tertuang dalam artikel pengarang tidak bernama tersebut di atas dengan singkat dan jelas: "Indonesia sama artinya dengan Nederlandsch-Indie, sebagai pengertian ketatanegaraan bagi negara Indonesia yang akan datang. Indonesia tidak hanya berarti telah tercapainya tujuan, tetapi kesatuan, kekuasaan untuk mewujudkan diri sendiri!"

Sambutan propaganda PI di Nederland ialah berdirinya Partai Nasional Indonesia (1927) di Bandung dan juga lahirnya Perhimpunan Pemuda Pelajar Indonesia (PPPI) di Jakarta, yang terdiri dari pelajar-pelajar Sekolah Tinggi Hukum dan Sekolah Tinggi Kedokteran. Berhubung dengan berdirinya PPPI itu, Petrus Blumberger (1931) mencatat: "PPPI berusaha untuk sedikit banyak mengisi tempat PI di Nederland dan dalam majalahnya *Indonesia Raja* mempropagandakan usaha ke arah Indonesia Raya yang merdeka". Atas prakarsa PPPI itulah diadakan Kongres II Pemuda Indonesia, yang pada tanggal 28 Oktober 1928 menyatakan kebulatan tekadnya dengan "Sumpah Pemuda" yang terkenal itu.

Masa depan *Indonesia Merdeka* juga menjadi perspektif para guru besar Belanda pada Perguruan Tinggi Hukum di Jakarta. Pandangan mereka itu akan disebarluaskan melalui majalah *De Stuw*.[126] Akan tetapi, pada masa Gubernur Jenderal de Jonge, majalah dan kelompok yang menerbitkan majalah itu mengundurkan diri dengan sukarela dari panggung sejarah. Alasannya antara lain untuk tidak membahayakan masa depan anggota-anggota dan penyumbang-penyumbang karangan yang masih muda dan belum mempunyai kedudukan pasti di dalam masyarakat. Prof. Resink mengungkapkan bahwa adanya pembedaan marginal dari satu huruf saja antara istilah ilmiah "Indonesie" dan istilah politik "Indonesia" dapat menimbulkan kesulitan-kesulitan tatkala itu.[127]

Masa krisis sejak tahun 1930 tidak mengurangi usaha-usaha pemakaian kata Indonesia dalam arti politik kenegaraan itu. Di dalam *Volksraad* (Dewan Rakyat), Fraksi Nasional di bawah pimpinan Moh. Husni Thamrin meng-

---

[125] W.S.T. Pondaag, *Pahlawan Kemerdekaan Nasional Mahaputra Dr. G.S.S. Ratulangi*, Surabaya, 1966

[126] E.R. Locher–Scholten, "De Stuw, tijdarehening en tekens des tijds", *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 84e jrg. of, 3, 1971, hlm. 36 dst.

[127] G.J. Resink: *Indonesia's History between the Myths. Essays in Legal History and Historical Theory*, W. van Hoeve Publishers Ltd-the Hague, 1968

umumkan akan mempergunakan bahasa Indonesia di dalam sidang-sidang. Maksud Fraksi itu telah mendapatkan perhatian *Raad van Indie* (Dewan Penasehat Gubernur Jenderal), yang dalam suratnya (1 Juli 1938)[128] kepada Gubernur Jenderal memperingatkan, bahwa maksud Thamrin akan menimbulkan kesulitan-kesulitan politik, yang dapat menjurus ke arah keadaan gawat. Penggunaan bahasa Indonesia (dalam teks surat tersebut tertulis *het Maleis*), karena sifatnya menurut *Raad van Indie* akan mempunyai arti propaganda bagi pergerakan nasional dan hal itu akan merupakan langkah pertama ke arah penggunaan bahasa itu secara luas di dalam *Volksraad*.

Pidato-pidato yang diucapkan dalam bahasa Indonesia secara harfiah akan mendapat tempat di dalam pers Indonesia. Sulitlah bagi ketua *Volksraad* (orang Belanda) untuk mengontrol pernyataan-pernyataan dan pandangan-pandangan politik yang tidak disukai di dalam pidato-pidato *Volksraad* itu. Aksi-aksi Fraksi Nasional itu berkaitan dengan keputusan-keputusan Kongres Bahasa Indonesia di Surakarta pada tanggal I Juni 1938, lebih kurang 10 tahun setelah Sumpah Pemuda di Jakarta.

Dari usul penggunaan bahasa Indonesia, anggota-anggota Indonesia di dalam Volksraad meningkatkan aksinya berupa mosi-mosi ketatanegaraan, yang terkenal dengan *mosi Wiwoho, mosi Sutardjo,* dan *mosi Thamrin*. Pada pokoknya di dalam ketiga mosi itu tercantum perlunya perubahan ketatanegaraan dan adanya kewarganegaraan Hindia (*Indisch Burgershap*). Di dalam mosi Thamrin jelas diusulkan agar kata-kata *Nederlandsch-Indië* dan *Inlandër* dihapuskan dari semua undang-undang, peraturan-peraturan, dan diganti dengan *Indonesia, Indonesian,* dan *Indonesisch*. Ini terjadi dalam tahun 1940. Sudah barang tentu pemerintah Hindia Belanda tidak dapat menyetujui itu, bahkan memberitahukan, bahwa sidang *Volksraad* tidak dapat membicarakan usul-usul yang bermaksud menuju Indonesia Merdeka.

Dalam pada itu, perang di Eropa telah melanda Nederland disusul dengan Perang Pasifik. Barulah setelah meletusnya Revolusi Agustus 1945, istilah Indonesia resmi mendapat arti politik kenegaraan, baik secara nasional maupun internasional. Perjuangan pengesahan nama Indonesia merupakan satu segi yang penting dan menarik di dalam sejarah Pergerakan Nasional.

## C. Perkembangan Pers Indonesia

### 1. Perkembangan Awal: Pers Daerah dan Bahasa Melayu

Dalam sebuah uraian awal tentang pers di Indonesia pada tahun 1909, E.F.E Douwes Dekker (di kemudian hari lebih dikenal sebagai Dr. Danudirdja Setyabuddhi yang waktu itu menjadi editor pembantu surat kabar

---

[128] S.L. van der Wal, *op. cit.*

Gambar 4.8 *Koran Bataviasche Nouvelles* (1744–1746), satu-satunya koran di masa VOC (foto KITLV)

*Bataaviaasch Niewsblad* di Jakarta), telah menilai kedudukan pers berbahasa Melayu lebih penting daripada pers Belanda, karena pers itu langsung dapat menarik pembaca-pembaca pribumi.

Dalam waktu yang singkat pers itu dapat meluas ke segala arah, sungguhpun kecepatan perkembangan dipengaruhi oleh pers Belanda dan Melayu-Tionghoa di Indonesia. Pers Belanda itu sendiri telah pula mengalami perjuangan yang panjang untuk tercapainya kebebasan pers.

Perkembangan pers bumiputra atau yang berbahasa Melayu menimbulkan pemikiran di kalangan pemerintah kolonial untuk menerbitkan sendiri surat kabar berbahasa Melayu yang cukup besar dan dengan sumber-sumber pemberitaan yang baik. Ciri-ciri pers berbahasa Melayu ialah lingkungan pembacanya yang dituju atau yang menjadi langganan.

*Pertama*, surat kabar yang berisi berita atau karangan yang jelas hanya golongan keturunan Cina, seperti terjadi dengan surat kabar yang terbit di Jakarta, Surabaya, dan beberapa yang terbit di Semarang.

*Kedua*, surat kabar berbahasa Melayu, yang dibiayai dan dikerjakan oleh orang-orang Cina, tetapi lingkungan pembacanya terutama ialah penduduk bumiputra.

*Ketiga*, surat kabar yang terutama dibaca oleh kedua golongan itu.

Menurut Douwes Dekker, secara kronologis surat kabar berbahasa Melayu yang tertua yaitu *Bintang Soerabaja* (1861). Isinya selalu menentang pemerintah dan berpengaruh di kalangan orang-orang Cina dari partai modern di Jawa Timur. Surat kabar di Surabaya yang senada yaitu *Pewarta Soerabaja* (1902), pembacanya terbanyak ialah golongan Cina. Pemimpin redaksi kedua surat kabar itu masing-masing ialah Courant dan H. Hommer.

Dalam pada itu, salah satu surat kabar yang terpenting ialah *Kabar Perniagaan*, yang didirikan oleh perusahaan Cina di Jakarta pada tahun 1902. Redaksinya ialah seorang Indonesia dan seorang Cina, yaitu F.D.J. Pangemanan dan Gow Peng Liang. Surat kabar itu mungkin sekali pembacanya tersebar luas di seluruh Jawa dan menyuarakan cita-cita gerakan Cina modern. Di Bogor juga terbit mingguan oposisi *Ho Po* di bawah pimpinan Tan Tjien Kie.

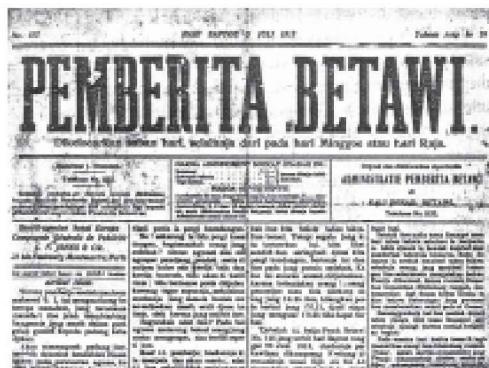
Pelopor pers nasional ialah *Medan Prijaji* (waktu itu terbit mingguan), yang sesuai dengan namanya merupakan suara golongan priyayi. Pemimpin redaksinya ialah R.M. Tirtoadisuryo. Terbit pada tahun 1907 dan sejak tahun 1910 sebagai harian.

Surat kabar yang penting di Semarang ialah *Warna Warta* di bawah pimpinan J.P.H. Pangemanan. Karena seringnya menyerang pemerintah, redakturnya beberapa kali diadili karena tulisan-tulisannya.

**Gambar 4.9** *Medan Priyayi,* 1907–1912. (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia)

Di Sumatra Barat surat kabar-surat kabar yang terkemuka ialah *Sinar Soematra* di bawah redaksi Lim Soen Hin, *Tjahaja Soematra* (1897) dengan redaksi R. Datoek Soetan Maharadja, *Pemberita Aceh* di bawah pimpinan Dja Endar Moeda. Yang keempat ialah surat kabar *Pertja Barat,* yang dipimpin oleh Soetan Negeri. Keempat surat kabar itu dikenal sebagai progresif, sungguhpun masih banyak lagi surat kabar lainnya dalam bahasa Melayu. Akan tetapi, yang terakhir itu tidak dianggap mengganggu penguasa. Di Aceh, antara lain, terbit *Sinar Atjeh* pada tahun 1907 yang hanya bertahan satu tahun karena pelanggannya kurang.

**Gambar 4.10** Datoek Soetan Maharadja (1858–1921), perintis pers nasional di Sumatra, (foto: Rusli Amran, *Padang Riwayatmu Dulu,* Jakarta, 1988)

Di Jakarta menjelang abad ke-20 terbit *Taman Sari* (1898) di bawah F. Wiggers, *Pemberita Betawi* (1874) dipimpin oleh J. Hendriks. Di Bandung Raden Ngabehi Tjitro Idiwinoto sejak tahun 1894 memimpin *Pewarta Hindia,* sedangkan di Semarang *Bintang Pagi* (1907) dan *Sinar Djawa* (1899) masing-masing dipimpin oleh The Mo Hoat dan Sie Hiang Ling. *Bintang Pagi* terutama populer di kalangan Cina modern karena oposisinya yang keras terhadap pemerintahan Manchu.

Sebuah penerbitan yang khusus ditujukan kepada kaum perempuan ialah *Poetri Hindia* (1907) dipimpin oleh R. Tirtokoesoemo. Juga *Soeloeh Keadilan* dan *Soeloeh Pengajar* terbit di Jakarta dengan pimpinan Raden Sosro Danoekoesoemo.

Gambar 4.11 *Pertja Barat,* terbitan Padang 1890–1911 (Foto: Perpustakaan Nasional

SINAR-ATJEH

Di keloearkan oleh „Sinar-Atjeh Compagnie."

**Gambar 4.12** *Sinar Atjeh* (1907–1908) hanya bertahan satu tahun karena pelanggannya kurang (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia

**Gambar 4.13** *Pemberita Betawi,* diasuh oleh Tirto Adhi Soerjo, terbit di Batavia 1885–1916 (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia)

SLOMPRET MELAYOE.

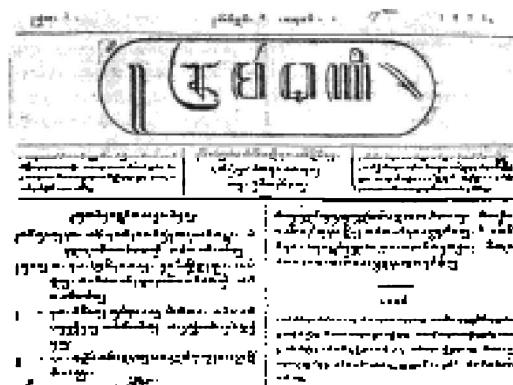
Soerat-kabar dan Advertentie.

**Gambar 4.14** *Slompret Melajoe* (Semarang, 1860–1911) termasuk koran yang paling populer di Jawa; ejaan namanya berubah-ubah (lihat Bab II ck. 18,21) (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia)

Di Bogor sejak tahun 1905 terbit mingguan *Tiong Hoa Wie Sin Ho* di bawah pimpinan Tan Soei Bing. Di Surakarta terbit *Taman Pewarta* (1901) dengan Thjie Sian Ling dan mingguan Cina-Melayu *Ik Po* (1904) di bawah redaksi Tan Soe Djwan. Surat kabar berbahasa Djawa-Melayu *Djawi-Hisworo* (1905) dipimpin oleh Dirdjoatmodjo. Semarang memiliki surat kabar *Slompret Melayoe* dipimpin oleh A. Appel, dan *Taman Pengajar* yang dipimpin oleh seorang guru, Mas Boediardjo. Raden Djojosoediro memimpin *Tjahaja Timoer* (1907) di Malang. Sutan Raja Nan Gadang memimpin *Warta Brita* di Padang, sedangkan di Sibolga Lim Boen Sian memimpin *Bintang Pasir* (1907). Di Manado J.A. Worotikan memimpin *Pewarta Menado*, sedangkan di Banjarmasin muncul *Pewarta Borneo* dengan seorang Indo-Belanda M. Neys sebagai redaktur.

Selain itu, ada surat kabar yang dikenal membawa suara pemerintah dalam bahasa Melayu. Dua terbit di Jakarta, yaitu *Pancaran Warta* (1901) dengan P. Salomons sebagai pemimpin redaksi dan *Bentara Hindia* (1901), yang diterbitkan oleh gereja dengan seorang pendeta sebagai pemimpinnya. Sebuah lagi terbit di Makassar, yaitu *Sinar Matahari*.

Demikianlah garis besar perkembangan awal pers berbahasa Melayu antara tahun 1861–1907 seperti diuraikan oleh Douwes Dekker. Jika disimpulkan dalam angka, dapat disusun tabel seperti berikut:

| **Kota** | **Jumlah** | **Redaktur** | **Jumlah** |
|---|---|---|---|
| Surabaya | 2 | Belanda | 2 |
| Jakarta | 8 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | 4<br>1<br>3 |
| Semarang | 5 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | 1<br>3<br>1 |
| Surakarta | 3 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | —<br>2<br>1 |
| Bogor | 3 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | —<br>2<br>1 |
| Bandung | 2 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | —<br>—<br>2 |
| Malang | 1 | Indonesia | 1 |
| Padang | 5 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia | —<br>1<br>4 |
| Sibolga | 1 | Cina | 1 |
| Banjarmasin | 1 | Belanda (Indo) | 1 |
| Makassar | 1 | tidak jelas | |
| Manado | 1 | Indonesia | 1 |
| 12 kota di Indonesia | 33 | Belanda<br>Cina<br>Indonesia<br>tidak jelas | 8<br>10<br>14<br>1 |

Beberapa tahun sebelum *Bintang Soerabaja* sebenarnya telah ada usaha-usaha untuk menerbitkan surat kabar bagi penduduk pribumi. Yang pertama ialah surat kabar *Bromartani* (1855), mingguan dalam bahasa Jawa, terbit di Surakarta dipimpin oleh C.F. Winter, Sr. dan anaknya bernama Gustaaf Winter. Kemudian menyusul Soerat Kabar *Bahasa Melaijoe* (1856), mingguan di Surabaya. Yang ketiga ialah *Soerat Chabar Betawie* (1858) di Jakarta.

Sebelum terbit secara teratur, *Bromartani* lebih dahulu menerbitkan nomor-nomor contoh sebagai perkenalan dan ajakan kepada pembaca agar suka berlangganan dan memasang iklan. Usia surat kabar yang pertama itu tidak panjang karena tidak dapat menutup ongkos, sungguhpun tercatat langganan sejumlah 350 orang.

Delapan tahun setelah matinya *Bromartani* terbitlah *Djoeroemartani* (1865), yang kemudian atas permintaan Susuhunan Paku Buwono IX diganti namanya dengan *Bromartani* lagi pada tahun 1871. Selama hidupnya sampai tahun 1932, redaktur *Bromartani* berganti sampai empat kali, mula-mula dipimpin oleh juru bahasa F.W. Winter dan Ch. Moody kemudian Soedarmanto dan Raden Hardjopoespito (1925). Sampai akhir hidupnya nama redakturnya tidak disebutkan, meskipun namanya diketahui yaitu Raden Ngabei Tjondropradoto.[129]

**Gambar 4.15** *Bromartani*, koran berbahasa Jawa pertama, terbitan Surakarta. (1855–1857) (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia)

Mengenai *Bromartani* ini Rinkes pada tahun 1912 mengatakan, "Dalam tahun-tahun akhir ini surat kabar itu menjadi surat kabar kraton ... yang berisi berita tentang pengangkatan dan pemindahan pegawai-pegawai kraton, dari orang-orang magang yang bergaji fl2.50 sampai pegawai tinggi yang bergaji fl600,– sebulan, dan kecuali berisi berita-berita lokal, juga berisi berita-berita "luar negeri", berita dari daerah luar kerajaan. Berita lainnya ialah mengenai berita keluarga kraton .... Pada umumnya kesan mengenai surat kabar ini ialah loyal terhadap pemerintah ...."

Surat kabar yang lebih baik ialah *Djawi Kanda* dan *Djawi Hiswara* yang secara bergantian hari terbit di Surakarta, di bawah redaksi dan penerbit yang sama. Meskipun dikatakan oleh Rinkes, bahwa redaktur, wartawan dan

---

[129] Soedarjo Tjokrosisworo, *Kenangan Sekilas, Sedjarah Perdjuangan Pers Sebangsa*, SPS, Djakarta, 1958, hlm. 139

korektornya terdiri dari orang yang "kurang pendidikannya", berita-berita yang dimuat di situ menunjukkan perbedaan dengan *Bromartani*. Antara lain yang digemari ialah berita-berita tentang orang Eropa yang diadili karena perbuatannya yang kotor dan melanggar hukum atau peraturan-peraturan pemerintah. Selain itu, berita perang Turki – Italia, yang kebanyakan merupakan kutipan dari pers Belanda, dikutip dengan berat sebelah yang lebih banyak mengemukakan kekalahan-kekalahan yang diderita oleh pihak Italia. Di situlah kelihatan sikap reaksinya mengenai hubungan Timur dan Barat, di mana kekalahan Barat dalam perang itu dapat merupakan berita kebanggaan, tanda kekuatan Timur.

*Soerat Kabar Bahasa Malaijoe* ditujukan kepada "orang-orang yang suka membaca serta sebagai perantara pedagang-pedagang". Surat kabar itu pun tidak berumur panjang, hanya tiga belas nomor. Yang perlu dicatat di sini ialah pemakaian huruf Latin dan Jawi (huruf Arab berbahasa Melayu). Demikian juga *Soerat Chabar Betawie*, yang memberi penjelasan mengenai bahasa yang dipakai sebagai "bahasa yang tiada terlalu tinggi, tetapi tiada lagi terlalu rendah, supaya segala orang boleh mengerti, siapa juga yang mengerti bahasa Malaijoe, adanya". Bila ada satu karangan mengenai pengajaran, diharapkan memakai "bahasa Melaijoe tinggi", tetapi dengan memberi daftar kata-kata dalam "bahasa Melaijoe rendah", sebagai penjelasan kepada pembaca. Kedua surat kabar terakhir itu tidak menyebut nama-nama redakturnya.

Perkembangan surat kabar-surat kabar di Indonesia itu kecuali dipengaruhi oleh pers Belanda juga adanya penerbit-penerbit dan percetakan-percetakan yang dimiliki orang-orang Belanda dan Cina di kota-kota terpenting. Keadaan itu merupakan indikator munculnya unsur-unsur perubahan masyarakat kota, terutama di Jawa. Hal itu barang tentu bertalian pula dengan makin berkembangnya ekonomi, terutama perdagangan yang memerlukan konsumen dan nasabah.

Mungkin sekali Raden Mas Tirtohadisoeryo adalah pengusaha pertama Indonesia yang bergerak di bidang penerbitan dan percetakan. Ia juga dianggap sebagai wartawan Indonesia yang pertama-tama menggunakan surat kabar sebagai alat untuk membentuk pendapat umum. Rupa dan *andam* (*opmaak*) surat kabar yang diterbitkan memberi kesan menyegarkan pada zaman itu karena pemuatan karangan, warta berita, pengumuman, iklan, dan sebagainya disusun secara baru. Sebagai haluan surat kabar *Medan Prijaji* (1907) yang dipimpin tercantum dibawah judul dengan huruf tebal "Organ boeat segala bangsa yang terprentah di H.O. (Hindia Olanda. *pen*), Tempat akan memboeka swaranya Anak-Hindia". Kota Bandung merupakan tempat lahirnya *Medan Prijaji* itu.

Kecuali *Medan Prijaji*, R.M. Tirtohadisoeryo juga menerbitkan *Soeloeh Keadilan*, yang semula sebagai mingguan dan baru tiga tahun kemudian terbit sebagai harian sedangkan yang kedua sebagai bulanan. Sebelum mendirikan N.V. Medan Prijaji itu selama empat tahun Tirtohadisoeryo pernah bekerja pada surat kabar *Bintang Betawi*, di mana J. Kieffer adalah redaktur administratur dari firma Van Dorp & Co.

**Gambar 4.16** R.M. Tirto Adhi Soerjo (1875–1918), perintis pers nasional di Jawa (Foto: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia)

Ketika menulis buku kenang-kenangannya pada tahun 1952, Ki Hajar Dewantara mencatat tentang diri Tirtohadisoeryo sebagai berikut: "Kira-kira pada tahun berdirinya Budi Utomo ada seorang wartawan modern, yang menarik perhatian karena lancarnya dan tajamnya pena yang ia pegang, yaitu almarhum R.M. Djokomono, kemudian bernama Tirtohadisuryo, bekas murid STOVIA yang waktu itu bekerja sebagai redaktur harian *Bintang Betawi* (yang kemudian bernama *Berita Betawi*) lalu memimpin *Medan Prijaji* dan *Soeloeh Keadilan*. Beliau boleh disebut pelopor dalam lapangan jurnalistik".

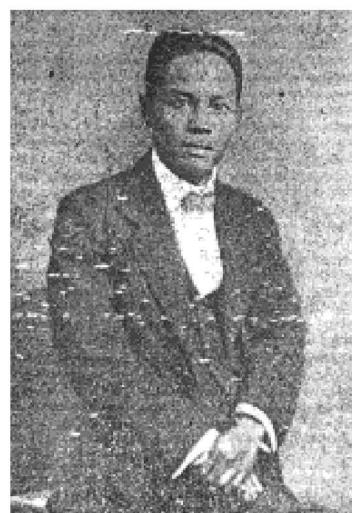
Tokoh Tirtohadisoeryo ternyata mendapat tempat yang banyak pula dalam laporan-laporan pejabat-pejabat Hindia Belanda, terutama laporan Dr. Rinkes. Ini disebabkan, kemudian Tirtohadisoerjo memegang peran pula dalam pembentukan Sarekat Dagang Islam di Surakarta bersama Haji Samanhudi, yang merupakan asal mula Sarikat Islam yang kemudian berkembang memancar di seluruh Indonesia. Anggaran Dasar SI yang pertama mendapat persetujuan Tirtohadisoerjo sebagai ketua Sarikat Islam di Bogor dan sebagai redaktur-redaktur surat kabar *Medan Prijaji* di Bandung.

Hanya lima tahun *Medan Prijaji* dapat terbit dan dalam masa jayanya antara tahun 1910 – 1912 dapat mencapai oplah hingga 2.000, suatu jumlah yang untuk surat kabar Belanda sendiri tatkala itu sudah termasuk besar. Karena karangan-karangannya yang tajam terhadap penguasa, Tirtohadisoerjo pernah dibuang ke Lampung. Akan tetapi, dari tempat pembuangan itu pun ia masih terus menulis karangan-karangan yang bercorak membela nasib rakyat kecil serta melawan praktik yang buruk dari pemerintah setempat.

## 2. Pers Pembawa Suara Organisasi Politik

Perkembangan pers berbahasa daerah atau Melayu, yang dinilai oleh Douwes Dekker dalam awal karangan ini menduduki tempat yang lebih

penting daripada pers Eropa, dan terutama setelah berdirinya organisasi seperti Budi Utomo, Sarekat Islam, dan Indische Partij menimbulkan pemikiran di kalangan pemerintah Hindia Belanda untuk menetralisasi pengaruh pers bumiputra itu. Jalan yang ditunjukkan Dr. Rinkes ialah dengan mendirikan surat kabar berbahasa Melayu oleh pemerintah sendiri serta memberikan bantuan kepada surat kabar yang dinilai lunak dalam pemberitaannya.

Berdirinya Budi Utomo di Jakarta pada tanggal 20 Mei 1908 dan persiapan-persiapan kongresnya yang pertama, yang akan diadakan pada awal Oktober tahun itu juga mendapat tempat dalam pers Belanda dan Melayu. Surat edarannya pun dimuat dalam surat kabar *De Locomotief* dan *Bataviaasch Nieuwsblad*, demikian juga dalam majalah *Jong Indie*. Memang sejak kelahirannya, organisasi pertama ini memerhatikan pentingnya penerbitan dan surat kabar sebagai penyambung suara organisasi. Sesuai dengan sikap Budi Utomo pada awal pertumbuhannya sejak golongan tua menjadi pemimpin-pemimpinnya, surat kabarnya pun bercorak lunak, tetapi satu segi yang menarik ialah kesadaran redakturnya menulis dan memberitakan yang penting bagi kemajuan dan kesejahteraan. Pentingnya surat kabar berbahasa Melayu terbukti juga dari ikhtisar-ikhtisar yang muncul dalam majalah dan surat kabar Belanda, seperti *Tropisch Nederland, Koloniaal Tijdschrift*, dan *Java Bode.*

Semenjak berdirinya Sarekat Islam, tampak adanya penerbitan baru surat kabar, di antaranya ada yang menonjol dan ada pula yang kurang berarti. Juga beberapa terbit di luar Pulau Jawa. Mula-mula *Darmo Kondo* merupakan surat kabar yang utama di Jawa, tetapi setelah berdirinya SI, di Surabaya terbit *Oetoesan Hindia* yang isinya lebih hidup dan kuat condong "ke kiri". *Darmo Kondo* sendiri tetap tenang dan kurang menunjukkan kepekaannya mengenai tanda-tanda zaman, meskipun lingkungan pembacanya cukup besar. *Darmo Kondo* sebelum tahun 1910 dimiliki dan dicetak oleh seorang keturunan Cina, Tan Tjoe Kwan dan redaksi ada di tangan Tjhie Siang Ling, yang diketahui mahir di dalam soal sastra Jawa. Sejak itu dibeli oleh Budi utomo cabang Surakarta dengan modal fl50.000,00

*Oetoesan Hindia* lahir setelah SI mengadakan kongres pertama di Surabaya, 26 Januari 1913 di bawah pimpinan Tjokroaminoto, Sosrobroto, serta Tirtodanudjo. Tirtodanudjo merupakan penulis yang tajam menarik perhatian umum, demikian juga karangan seorang bernama Samsi dari Semarang. Kedua-duanya merupakan pemegang rekor delik pers dan sering kali berurusan dengan pihak pengadilan. Tjokroaminoto sendiri mengimbangi dengan tulisan-tulisan yang tinggi mutunya dengan nada yang tenang, juga bila dia menulis untuk menangkis serangan-serangan yang

ditujukan kepadanya. Selama tiga belas tahun *Oetoesan Hindia* isinya mencerminkan dunia pergerakan, politik, ekonomi, dan perburuhan, khusus yang dipimpin oleh Central Sarekat Islam. Karangan para pemimpin Indonesia lainnya muncul dan mengisi surat kabar itu serta merupakan perhatian pembaca. Singkatan nama-nama mereka O.S. Tj. (Oemar Said Tjokroaminoto), A.M. (Abdul Muis). H.A.S. (Haji Agus Salim), Tj.Mk. (Tjipto Mangunkusumo), A.P. (Ali-min Prawirohardjo), A.H.W. (Wignjadisastra), dan Surjopranoto silih berganti mengisi surat kabar itu, yang pengaruhnya sering tampak di surat kabar yang terbit di kepulauan lain.

Kelemahan surat kabar bumiputra ialah kurangnya pemasang iklan sehingga dengan uang langganan saja tidak cukup untuk dapat bertahan. Ditambah lagi banyak perkara SI mengurangi ketekunan pengurusnya untuk tetap memikirkan kelangsungan surat kabarnya, dan setelah Tjokroaminoto terkena perkara politik sehingga ia dijatuhi hukuman dan perpecahan di dalam tubuh SI sendiri tidak terhindarkan lagi, maka *Oetoesan Hindia* tutup usia pada triwulan pertama tahun 1923.

Surat kabar SI lainnya ialah *Sinar Djawa* di Semarang, *Pantjaran Warta* di Betawi, dan *Saroetomo* di Surakarta. Yang terakhir itu adalah surat kabar "asli" Sarekat Islam sejak kelahiran organisasi itu pada bulan Agustus 1912. Mula-mula *Saroetomo* merupakan surat kabar yang kurang berarti, tetapi berangsur-angsur tampak pengaruh *Oetoesan Hindia*, sehingga makin bermutu. Terutama dengan muncul Mas Marco Dikromo, seorang berasal dari Bodjonegoro, yang waktu itu baru berumur 23 tahun, maka karangan-karangannya mewakili gaya tulis tersendiri.[130] Terkenal dalam hubungan ini ialah komentar Mas Marco mengenai cara kerja *Mindere Welvaarts Commissie* (Komisi untuk menyelidiki sebab-sebab kemunduran kemakmuran rakyat bumiputra), sehingga menimbulkan kehebohan besar. Setelah tulisan-tulisannya mendapat halangan di dalam *Saroetomo*, terutama karena campur tangan pemerintah, ia mendirikan surat kabar sendiri bernama *Doenia Bergerak*. Meskipun surat kabar itu disebutkan sebagai usaha sendiri dari Inlandsche Journalisten Bond (Perserikatan Jurnalis Bumiputra), pihak pemerintah menduga bahwa kelangsungan surat

**Gambar 4.17** Marco Kartodikromo (1889–1935), pendiri serikat wartawan Indonesia pertama, dan pemimpin koran *Doenia bergerak* (Foto: KITLV)

[130] S.L. van der Wal *op.cit.*, hlm. 379

kabar itu terutama karena mendapat bantuan dari bekas pendukung Indische Partij serta diduga Suwardi Suryaningrat yang sedang dibuang ke Nederland sering pula menulis di situ.

*Tjahaja Timoer* di Malang dan juga *Kaoem Moeda* di Bandung, masing-masing dengan redaktur Raden Djojosoediro dan Abdul Muis menunjukkan kecondongannya kepada Indische Partij dan makin lama makin baik mutunya. Tentang Indische Partij, meskipun partai itu pendek usianya, usaha penerbitan dari pendirinya, yaitu berupa majalah dua mingguan *Het Tijdschrift* dan surat kabar *De Expres*, penting artinya dalam rangkaian perkembangan pers nasionalis. Majalah itu merupakan persiapan terbitnya surat kabar harian yang terbit untuk pertama kali pada tanggal 1 Maret 1912, yaitu *De Expres*, jadi beberapa bulan sebelum Indische Partij resmi berdiri pada tanggal 12 Desember 1912. Baik di dalam *Het Tijdschrift* maupun *De Expres* terdapat karangan-karangan Douwes Dekker, yang dengan kemahiran pena, kecerdasan otak dan semangatnya, serta tujuan politiknya membuat kedua media pers itu merupakan contoh dari beberapa surat kabar bumiputra. Perjalanan propagandanya pun mendapatkan tempat di dalam surat kabar itu, yang sudah barang tentu diikuti dengan saksama oleh para pemimpin pergerakan yang pandai membaca dalam bahasa Belanda. Meskipun majalah dan surat kabar itu terbit dalam bahasa Belanda, isinya, terutama yang berhubungan dengan masa depan Hindia Belanda, jelas merupakan pokok-pokok pikiran yang ternyata kemudian merupakan landasan kesatuan dan perjuangan kemerdekaan Indonesia. Karangan-karangan Dr. Tjipto Mangunkusumo di dalam *Het Tijdschrift* dianggap bernilai tinggi dan mampu membawa pemikiran yang kritis, tenang, dan terarah para pembacanya.

Setelah pembuangan ketiga pemimpin Indische Partij ke Nederland, dua di antara mereka masih dapat menerbitkan dua majalah dalam bahasa Belanda. Tjipto Mangunkusumo dengan majalah *De Indier* (1913 – 1914) dan R.M. Suwardi Suryaningrat dengan majalah *Hindia Poetra* (1916) berhasil dalam mempertahankan arah perjuangan mereka.

Abdul Muis umpamanya menaruh minat kepada *Hindia Poetra* dan mengusulkan agar terbit juga dalam bahasa Melayu (baca bahasa Indonesia), agar isinya dapat sampai ke pembaca bumiputra. Lahirnya PKI pada tahun 1920 menambah jumlah surat kabar partai. Terutama setelah partai itu menjalankan agitasi dan propaganda untuk membangkitkan kegelisahan sosial, maka pengaruhnya menjalar sampai ke tingkat lokal di seluruh pelosok tanah air. Golongan masyarakat yang selama itu terisolasi dari bacaan, kini mulai mendengar dan melihat media yang tidak sepenuhnya dipahami itu. Lambat laun kelihatan juga pengaruh pers lokal yang dikendalikan oleh PKI.

Pada akhir tahun 1926 tercatat lebih dari 20 penerbitan PKI, tersebar di kota-kota sebagai berikut:

| | | |
|---|---|---|
| Semarang | 4 | *Sinar Hindia, Soeara Rakyat, Si Tetap, Barisan Moeda* |
| Surakarta | 6 | *Islam Bergerak (Ra'yat Bergerak), Medan Moeslimin, Persatoean Rabat, Senopati, Hobromarkoto, Mowo* |
| Surabaya | 1 | *Proletar* |
| Yogyakarta | 1 | *Kromo Mardiko* |
| Bandung | 4 | *Matahari, Mataram, Soerapati, Titar* |
| Batavia | 2 | *Kijahi – Djagoer, Njala* |
| Pekalongan | 1 | *Sendjata Raja* |
| Purwokerto | 1 | *Doenia Merdeka* |
| Padang | 2 | *Petir, Torpedo* |
| Padang Panjang | 2 | *Djago! Djago!, Pemandangan Islam* |
| Bukittinggi | 1 | *Doenia Achirat* |
| Solok | 1 | *Sasaran Rabat* |
| Sawahlunto | 1 | *Signal* |
| Langsa | 2 | *Oetoesan Ra'jat, Batterij* |
| Sibolga | 1 | *Persamaan* |
| Medan | 1 | *Goentoer* |
| Palembang | 1 | *Djam* |
| Pontianak | 3 | *Halilintar, Berani, Warta Borneo* |
| Makassar | 1 | *Pelita Rabat* |
| Ternate | 1 | *Bendera Merah* |

Dari tempat penerbitan, kita melihat bahwa penerbitan PKI meliputi wilayah yang luas, mencakup hampir seluruh kepulauan Indonesia: Jawa, Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan Maluku.

Terutama bertalian dengan penerbitan Islam, seorang penulis mencatat pada tahun 1925: "Sejalan dengan kebangunan itu, seperti terjadi di tempat-tempat lain, pers berada di mana-mana, menunjukkan daya usaha, waspada, dan berpengaruh pada bidang kehidupan lain".

Dihubungkan dengan jumlah penduduk, Indonesia pada waktu itu (1920) mempunyai 50 juta penduduk. Di Jawa dan Madura terdapat 35.017.204 penduduk, Sumatra lebih dari 5.800.000 dan sisanya tersebar di

kepulauan lain. Di Jawa saja terdapat 39.000 penduduk bumiputra yang telah beragama Kristen, orang Eropa ada 135.214, dan orang Cina 386.112.

Rapat *Zendings Bond* di Yogya pada akhir Agustus 1922, memperkirakan jumlah penduduk Jawa yang pandai membaca bahasa Melayu lebih kurang 1.000.000, yaitu setengah juta dapat membaca bahasa Jawa, 400.000 membaca bahasa Jawa dan 200.000 bahasa Sunda. Huruf Latin telah mulai dikenal dan menggantikan huruf Jawi dan Jawa dalam percetakan buku dan majalah. Bahasa Belanda lebih dikenal oleh penduduk Jawa yang telah berpendidikan.

Mengalirnya buku-buku berbahasa Arab dan Mesir ke Sumatra Barat, pada tahun 1916, berharga fl.10.000. Banyak buku standar, seperti dari Al-Ghazali, dijual dalam dua bahasa, Jawa - Arab, Melayu - Arab, Sunda - Arab, dan seterusnya. Penyebaran buku-buku Islam terbukti juga dari terdapatnya kios-kios buku di banyak stasiun kereta api yang memperjualbelikan itu. Surat kabar merupakan saksi hidup tumbuhnya banyak organisasi, baik yang berdasarkan agama, nasional, sosial, maupun ekonomi. Kegiatan penerbitan Islam terbukti juga berorientasi luas, ternyata dari adanya iklan menawarkan majalah dalam bahasa Prancis *Echos de l'Islam* (Paris) dan bahasa Inggris *The Muslim Standard* (London). Mas Marco diketahui juga membuat risalah *Pan Islamisme Bahasa Melajoe.*

Pengiklanan yang khas ditempuh oleh penerbit Islam Mardi Kantaka di Surakarta, dengan menempatkan daftar buku, di belakang amplop untuk mengirimkan surat-surat, di mana terbukti juga terdapatnya kepustakaan dalam bahasa asing. Perdagangan buku Islam terutama berpusat di Surabaya dan Batavia. Namun, terdapat juga di tempat ziarah seperti Gresik dan Demak, bahkan di kota kecil seperti Blora dijajakan buku cetakan India dengan penjual dari Bombay. Seorang pengamat juga melihat adanya buku-buku agama cetakan dari Istambul, Beirut, Mekah, bahkan dari Kazan (Rusia) yang diperdagangkan di pelbagai kota lain.

Menurut daftar yang dibuat oleh B. Schrieke, penasihat pemerintah urusan bumiputra, maka dari 107 surat kabar dan majalah, yang terbit sekitar tahun 1920 corak surat kabar/majalah digolongkan menjadi nasional, liberal, radikal, dan komunistis. Ada juga yang bercorak netral, politik, dan perdagangan. Judul-judulnya pun menarik perhatian, banyak yang memakai kata "sinar", "Jong", "kebangoenan", "baroe", dan sebagainya.

Dari jumlah itu 16 buah diterbitkan di Weltevreden - Batavia, 10 buah masing-masing di Semarang dan Padang, 9 di Yogya, 7 di Sala, 5 masing-masing di Semarang, Surabaya, dan Medan. Dengan adanya surat kabar Islam, yang beraneka ragam dan jumlah berada di tengah-tengah masa depresi dan krisis umum di dalam dunia persuratkabaran, merupakan pertanda bahwa Islam telah bangun.

Suatu usaha untuk mengimbangi keadaan itu ialah usaha pemerintah Hindia Belanda untuk mengedarkan buku-buku netral (*Golsdienstloos*) sebanyak satu juta buku setahunnya, yang disebar di 1.700 perpustakaan cuma-cuma di seluruh Hindia Belanda, dan 608 judul tertera dalam katalogus di Balai Pustaka, yang dengan secara cermat menghindari kepustakaan Kristen.

Bulanan *Sri Poestaka* yang diterbitkan Balai Pustaka berisi karangan-karangan tentang pendidikan, kesehatan, dan pengetahuan populer. Bulanan itu mempunyai 3.500 langganan. Bulanan golongan Kristen *Mardi* mengedarkan 45.000 buah.

Adanya penerbitan itu menunjukkan bahwa di Indonesia sedang terjadi suatu evolusi yang bergerak cepat. Surat kabar itu telah menyatakan dengan nada yang cukup jelas. Proses-proses yang di Eropa terjadi berabad-abad, terjadi di situ dalam beberapa puluh tahun. Generasi yang satu dipisahkan dengan generasi lain oleh gelombang mental dan spiritual.

Dalam perjuangan mendatang untuk lebih banyak "cahaya" lebih banyak kebebasan, untuk hidup lebih makmur, pers berada di muka sebagai pusat perhatian dan sebagai pelopor. Media pers yang membawakan suara nasionalisme Indonesia ialah majalahnya para mahasiswa di Nederland, yang melantingkan kata Indonesia dalam kata pengantar nomor pertama *Indonesia Merdeka* (IM) pada tahun 1924.

Corak IM dengan karangan-karangannya merupakan aksi untuk mencapai tujuan PI, terutama untuk memperkuat cita-cita kesatuan bangsa Indonesia. Majalah itu terbit dalam dua bahasa, bahasa Belanda dan bahasa Indonesia. Terbitan bahasa Indonesia hanya lima nomor, kemudian terhenti. Redaksi dipegang oleh pimpinan PI dan nama para pengarangnya tidak dicantumkan karena setelah dirundingkan dengan anggota pimpinan, maka karangan yang dimuat itu merupakan pendapat PI.

Dari berkas laporan pejabat pemerintah Belanda, setelah terjadi penggeledahan dan penyitaan dokumen-dokumen PI ternyata *Indonesia Merdeka* mencatat 280 langganan, 236 di antaranya berada di Indonesia sedang 44 orang lainnya tersebar di Nederland, Jerman, India, Mesir, Malaya, dan Prancis. Perincian di Indonesia sendiri adalah sebagai berikut, di Aceh (3), Sumatra Utara (18), Sumatra Barat (37), Riau (1), Bengkulu (2), Sumatra Selatan (3), Jakarta (45), Jawa Barat (29), Jawa Tengah (68), Jawa Timur (21), Kalimantan (7), dan Sulawesi (2).

Penyebarannya dilakukan secara rahasia dan sebagai penyebarnya ialah Sudjadi, yang diangkat sebagai propagandis PI di Jakarta. Dengan segala cara ia berhasil menyebarkan IM kepada para langganan dan penganut gagasan PI. Dari sistem kartu langganan yang disita dari arsip PI itu ternyata

angka-angka seperti tersebut di atas, suatu data yang langka mengenai jumlah dan penyebaran langganan suatu majalah. Dari daftar itu pula dapat kita ketahui lapisan sosial para langganan IM yang bermacam-macam, dari guru besar sampai mahasiswa, dari pejabat Belanda dan Indonesia, kaum partikelir, redaksi surat kabar, dan sebagainya.

Penyebab makin meluasnya paham PI sudah barang tentu ialah majalah dan surat kabar yang dimiliki oleh pergerakan nasional. Demikianlah, meskipun PI secara resmi tidak mempunyai cabang di Indonesia, melalui Sudjadi sebagai "unsur kerja" di Indonesia dan bekas anggota-anggota PI di beberapa kota, mata rantai gagasan nasionalisme Indonesia dan aksi-aksi untuk mencapai Indonesia Merdeka terdapat pula di Indonesia. Kelompok-kelompok setempat bekas anggota PI dengan koordinasi komite pusat yang terdiri dari Mr. Sartono, Mr. Iskaq, Mr. Sunario, Budiarto, dan Sudjadi mempersiapkan suatu kongres nasional. Kongres nasional itu merupakan persiapan ke arah terbentuknya sebuah partai kerakyatan, yang didasarkan atas asas-asas nasionalistis yang murni, yang akan bernama Sarekat Rakyat Nasional Indonesia. Pemberontakan PKI 1926 – 1927 dan larangan kepada PKI sedikit menghambat persiapan pembentukan partai baru itu, tetapi pada bulan April telah diadakan rapat-rapat dan pada tanggal 4 Juli 1927 berdirilah PNI. Dari enam orang pendirinya, empat orang adalah bekas anggota Perhimpunan Indonesia.

### 3. Sebuah Pandangan Profesional

Dari sudut profesional, M. Tabrani yang menulis dalam tahun 1929, telah memberikan gambaran tentang keadaan pers Indonesia. Dilihat dari penilaian mengenai mutu, tingkat pers Indonesia masih dianggap rendah. Tidak saja dilihat dari sudut redaksi, tetapi juga dari sudut teknis perdagangan. Tidak satu pun surat kabar yang terbit ditunjang dengan kelengkapan tiga unsur penting, yaitu redaksi yang berwenang, administrasi yang baik, dan tenaga-tenaga percetakan yang terdidik. Kekurangan itu tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat di luarnya, sehingga banyak langganan lari ke pers Belanda karena beranggapan dapat memenuhi kebutuhan membaca berita-berita bermutu. Rubrik-rubrik dalam surat kabar mengenai seni dan sastra, perdagangan dan pertanian, untuk perempuan, ilmu dan teknik tidak dijumpai di situ.

Untuk mengatasi kekurangan itu, Tabrani mengajukan seruan kepada kaum intelektual Indonesia untuk mengisi surat kabar Indonesia karena hanya dunia intelektual Indonesia yang bertanggung jawab atas tinggi rendahnya mutu surat kabar Indonesia. Masalah pers harus mendapat perhatian khusus, tanpa ada perbedaan aliran politik, keyakinan, maupun agama.

Kaum dokter, ahli hukum, insinyur, seniman, ahli pertanian dan kehewanan, dan para pendidik diharapkan kesadarannya, bahwa dengan menulis di dalam pers Indonesia berarti ikut serta dalam pendidikan nasional bagi penduduk. Baru sedikit di antara mereka yang berhubungan dengan dunia pers, masih terbatas pada tokoh pemimpin Pergerakan Nasional.

Selain itu, belum adanya golongan menengah yang sadar, tidak sedikit pula menghambat perkembangan pers. Advertensi dan reklame, yang dapat merupakan tulang punggung sebuah surat kabar, kurang sekali terdapat. Para pelanggan banyak pula yang tidak setia membayar uang langganan. Lingkungan pembacanya pun terbatas karena banyak yang telah bersekolah Belanda lebih suka membaca dalam bahasa itu.

Dilihat dari penilaian kuantitatif, jumlah surat kabar Indonesia sesungguhnya sedikit sekali bila dibandingkan dengan surat kabar Cina dan Belanda. Tampak sekali perbedaan itu di Surabaya dan Bandung, dua kota yang merupakan pusat Pergerakan Nasional waktu itu.

**Ikhtisar Surat Kabar di Indonesia Tahun 1928**

| Kota | Surat Kabar Indonesia | Surat Kabar Cina | Surat Kabar Belanda |
|---|---|---|---|
| Surabaya | 0 | 3 | 2 |
| Semarang | 1 | 2 | 2 |
| Sala | 1 | 0 | 0 |
| Yogyakarta | 1 | 0 | 2 |
| Bandung | 0 | 0 | 2 |
| Batavia | 2 | 3 | 4 |
| Medan | 1 | 1 | 1 |
| Palembang | 0 | 1 | 0 |
| Padang | 1 | 2 | 0 |
| Makassar | 1 | 0 | 0 |
| **Jumlah** | **8** | **12** | **13** |

Tugas pers nasional tidak hanya memberi penerangan kepada para pembaca tentang kejadian-kejadian setiap hari di sekitar kita, menunjukkan arti beberapa fakta, mendidik pembacanya, tetapi juga untuk memerhatikan dan menunjukkan kebobrokan dan kekurangan-kekurangan dalam masya-

rakat. Pers nasional sewajarnya ikut serta dalam pembangunan nasional tanah airnya.

Dengan menguraikan tugas pers nasional itu, corak pers telah ditentukan pula. *Pertama,* harus bercorak nasional dalam arti seluas-luasnya. *Kedua,* menjadi pendukung gagasan kemerdekaan, tetapi harus berpendapat luas dalam mengolah peristiwa dan fakta, yang di dalam masyarakat selalu terdapat perbedaan pandangan. *Ketiga,* tenggang-menenggang.

Suatu pers nasional yang netral tidak akan dapat hidup lama. Dikecualikan dari keadaan itu ialah surat kabar *Bintang Timoer* dari Parada Harahap, yang sukses-suksesnya terutama terletak pada keuletan Parada Harahap sebagai pengusaha dan organisator. Oleh karena itu, sebaiknya bentuk pers nasional ialah bercorak politik umum, dan tidak merupakan suatu surat kabar partai. Sukses pers bercorak politik umum tidak saja dalam arti perdagangan, tetapi juga untuk dapat mencapai massa yang lebih luas.

## 4. Masa Akhir Hindia Belanda

Hubungan pers dan Pergerakan Nasional pada akhir pemerintahan Hindia Belanda dapat lebih jelas kita pahami dengan pengungkapan keadaan kehidupan pemikiran dan perasaan masyarakat itu.

Seorang ahli hukum Indonesia dalam analisis tentang aliran-aliran dan gagasan di kalangan politik Indonesia, yang dibuatnya pada tahun 1940, menyatakan bahwa memang benar kehidupan politik pemikiran dan perasaan orang Indonesia tatkala itu dapat dikatakan telah "penuh". Apa yang terjadi di sekitarnya, baik masalah kecil maupun besar, diamati secara cermat. Kemudian dibicarakan bersama dengan penuh kerahasiaan dan kesan-kesan yang diperolehnya disimpan sebagai kekayaan pengetahuan yang berharga.

Keadaan perang disambut oleh pergerakan dengan aksi-aksi kesetiaan maupun ketidaksetiaan terhadap pemerintah Hindia Belanda. Waktu itu pada golongan yang selama zaman penjajahan mendapat perlakuan istimewa sedikit sekali memiliki cendekiawan. Sebaliknya, pada golongan yang tidak mendapat perlakuan istimewa terdapat banyak cendekiawan Indonesia.

Golongan terakhir ini dapat dibedakan dalam golongan yang berorientasi politik dan mereka yang tidak berorientasi politik. Mereka yang berorientasi politik terutama terdapat dalam Gabungan Politik Indonesia (GAPI) dan Majelis Islam Ala Indonesia (MIAI). Dengan semboyan-semboyan politik dan sosial, mereka mengutarakan tujuannya agar dapat pengikut lebih banyak di antara rakyat. Sungguhpun cara dan gayanya berbeda-beda, tujuan akhir semboyan golongan itu ialah Indonesia Merdeka. Di dalam GAPI

yang berpengaruh ialah Parindra dan Gerindo, sedangkan di dalam MIAI ialah Muhammadiyah dan PSII. Pemimpin-pemimpin Parindra menunjukkan minatnya yang luar biasa kepada apa yang sedang terjadi di India dan Asia Tenggara.

Kedatangan delegasi Jepang pada tanggal 12 September 1940 di bawah pimpinan I. Kobayasyi di Jakarta memberikan kesempatan kepada beberapa pimpinan nasionalis Indonesia untuk membicarakan berbagai soal politik dan ekonomi. Tersiar desas-desus bahwa telah terjadi pertukaran rencana antara delegasi itu dengan para pemimpin nasionalis mengenai bentuk pemerintahan Hindia Belanda di dalam kerangka "susunan baru" Jepang. Kedatangan mereka juga disertai tindakan bantuan konkret berupa keuangan kepada pers Indonesia dalam bentuk pemasangan iklan di surat kabar Indonesia.

Anggota Indonesia di dalam *Volksraad* menunjukkan sikapnya yang "keras" di dalam pidato mereka. Ketidakpercayaan terhadap kemampuan pemerintah Hindia Belanda untuk menguasai situasi politik dan kesejajaran pikiran mereka dengan kaum nasionalis di luar *Volksraad* melatari sikap para anggota itu. Suatu spekulasi bahkan disebut-sebut, bahwa dapat terjadi pengumuman berdirinya suatu pemerintahan Indonesia di luar negeri sebagai akibat perang Jepang - Amerika.

Organisasi Indonesia sendiri menunjukkan aktivitasnya. Mereka juga masih melihat adanya perbedaan perlakuan pemerintah Hindia Belanda terhadap umat Kristen dan Islam. Mereka mengetahui juga bantuan pemerintah British India yang lebih baik kepada umat Islam India, dibandingkan dengan perlakuan pemerintah Hindia Belanda kepada kaum muslim di Indonesia.

Jumlah orang Indonesia yang berorientasi politik dan terorganisasi dalam partai-partai, menurut analisis itu ialah:

A. Yang tergabung dalam GAPI .................................................. 47.300
   (10 partai dan organisasi)
B. Yang tergabung dalam MIAI .................................................. 22.000
   (5 partai dan organisasi)
C. Tidak termasuk A atau B ........................................................ 80.700
   (6 partai dan organisasi)

Dengan pembulatan jumlah menjadi 200.000 orang yang berorientasi politik, itu berarti pada setiap 300 orang terdapat 1 orang yang berorientasi politik.

Dari 31 surat kabar dan majalah yang tercatat waktu itu, 11 di antaranya adalah suara Parindra, dengan jumlah oplah 17.500 eksemplar, 20 lainnya jumlah oplah hanya 26.900 eksemplar. Jika dicari hubungan antara 200.000 orang yang berorientasi politik, terdapat 44.400 buah surat kabar/majalah atau kurang lebih 5 : 1. Suatu perhitungan pengaruh pers nasional terhadap masyarakat Indonesia dapatlah diukur secara kuantitatif dari perbandingan itu.

# Bab V
# Pergerakan Nasional

## A. Pelopor Pergerakan

### 1. Budi Utomo

Dengan semboyan hendak meningkatkan martabat rakyat, Mas Ngabehi Wahidin Sudirohusodo, seorang dokter Jawa di Yogyakarta dan termasuk golongan priyayi rendahan, dalam tahun 1906 dan 1907 mulai mengadakan kampanye di kalangan priyayi di Pulau Jawa. Walaupun kampanye tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan, hasilnya tetap ada, seperti di daerah Jawa Tengah sendiri sejak itu terbuka kemungkinan adanya kerja sama di antara pejabat pribumi.[1] Peningkatan ini akan dilaksanakan dengan membentuk "Dana Belajar". Dalam perjalanan kampanye itu pada akhir tahun 1907, dr. Wahidin bertemu dengan Sutomo, pelajar STOVIA, di Jakarta. Pertemuan yang memperbincangkan nasib rakyat itu ternyata berpengaruh besar pada diri pemuda Sutomo.[2] Cita-cita untuk meningkatkan kedudukan dan martabat rakyat itu sebenarnya juga sudah ada pada para pelajar-pelajar STOVIA,[3] karena itu kampanye dr. Wahidin makin mendorong dan memperbesar cita-cita tersebut. Sutomo kemudian membicarakan maksud kampanye dr. Wahidin dengan teman-temannya di STOVIA. Hasil pembicaraan memperlihatkan bahwa cita-cita dr. Wahidin setelah diolah mengalami perubahan. Tujuan semula mendirikan suatu "Dana Belajar" diperluas jangkauannya. Begitulah pada hari Rabu tanggal 20 Mei 1908 di Jakarta pelajar-pelajar tersebut di gedung STOVIA mendirikan organisasi yang diberi nama Budi Utomo, dan Sutomo ditunjuk sebagai ketua.

Dari bulan Mei sampai awal Oktober 1908, Budi Utomo yang baru muncul itu merupakan organisasi pelajar dengan para pelajar STOVIA sebagai intinya. Tujuannya merumuskan secara samar-samar yaitu: "kemajuan bagi Hindia", di mana jangkauan geraknya terbatas pada penduduk Pulau Jawa dan Pulau Madura dan baru kemudian meluas untuk penduduk Hindia Belanda seluruhnya dengan tidak memerhatikan perbedaan keturunan, jenis kelamin, dan agama. Sampai menjelang kongres pertama terdapat 8 cabang

---

1 Antara lain dapat dibaca dalam *Java Bode*, tanggal 5 November 1906

2 R. Soetomo, *Kenang-kenangan*, Soerabaja, 1934, hlm. 79 – 81

3 *Batavtaaach Niewsblad*, tanggal 13 Juli 1908; Goenawan Mangoenkoesoemo, "De Goboorte van Boedi Oetomo", *Soembangsih, Gedenkboek Boedi Oetomo 1908 – 20 Mei 1918*

Budi Utomo yaitu di Jakarta, Bogor, Bandung, Yogya I, Yogya II, Magelang, Surabaya, dan Probolinggo.

Setelah cita-cita Budi Utomo mendapat dukungan makin meluas di kalangan cendekiawan Jawa, pelajar itu menyingkir dari barisan depan. Sebagian karena keinginannya agar generasi yang lebih tua memegang peran bagi gerakan itu. Ketika kongres Budi Utomo dibuka di Yogyakarta, pimpinan beralih kepada generasi yang lebih tua, yang terutama terdiri dari priyayi-priyayi rendahan.[4]

Tanpa pengalaman sedikitpun dalam hidup keorganisasian, Budi Utomo merupakan wadah dari unsur-unsur radikal dan bercorak politik, seperti pada diri dr. Tjipto Mangunkusumo, dan unsur yang kurang memerhatikan keduniawian yang cenderung bersifat filsafat, seperti pada diri dr. Radjiman Wedyodiningrat. Ketuanya Tirtokusumo, sebagai seorang bupati lebih banyak memerhatikan reaksi dari pemerintah kolonial daripada memerhatikan reaksi dari penduduk pribumi.

Setelah perdebatan yang panjang tentang corak Budi Utomo, Pengurus Besar memutuskan untuk membatasi jangkauan geraknya kepada penduduk Jawa dan Madura dan tidak akan melibatkan diri dalam kegiatan politik. Bidang kegiatan yang dipilihnya oleh karena itu ialah bidang pendidikan dan budaya. Karena kebanyakan pendukungnya ialah golongan priyayi rendahan, dapat dipahami mengapa Budi Utomo menganggap perlu meluaskan pendidikan Barat. Pengetahuan bahasa Belanda mendapat prioritas pertama karena tanpa bahasa itu seseorang tidak dapat mengharapkan kedudukan yang layak dalam jenjang kepegawaian kolonial. Dengan demikian, Budi Utomo cenderung untuk memajukan pendidikan bagi golongan priyayi daripada bagi penduduk pribumi pada umumnya. Slogan Budi Utomo berubah dari "perjuangan untuk mempertahankan penghidupan" menjadi "kemajuan secara serasi". Hal itu menunjukkan pengaruh golongan tua yang moderat dan golongan priyayi yang lebih mengutamakan jabatannya. Dengan demikian, sikap "proto-nasionalistis" dari para pemimpin pelajar yang kentara pada awal berdirinya Budi Utomo, kini terdesak ke belakang.

Setelah dua pemimpinnya yang berbeda pendapat dengan anggota Pengurus Besar, yaitu Tjipto Mangunkusumo dan Surjodiputro, berhenti dari badan pengurus sebelum kongres yang kedua, Pengurus Besar Budi Utomo menjadi lebih seragam. Setelah persetujuan yang diberikan pemerintah kepada Boedi etomo sebagai badan hukum, diharapkan organisasi itu akan melancarkan aktivitas secara luas. Akan tetapi, segera Budi Utomo menjadi lamban, yang sebagian disebabkan kesulitan keuangan.

---

[4] Lebih lanjut dapat dilihat pada *Verslag Congres Boedi Oetama*, Djogjakarta, 1909

Lain daripada itu, para bupati telah mendirikan organisasi sendiri, para pemuda STOVIA dan anggota muda lainnya berhenti sebagai anggotanya karena kecewa terhadap jalan yang telah ditempuh Budi Utomo. Namun, pada akhir tahun 1909 Budi Utomo telah mempunyai cabang di 40 tempat dengan jumlah anggota lebih kurang 10.000 orang.

Perkembangan selanjutnya merupakan periode yang paling lamban bagi Budi Utomo. Aktivitasnya hanya terbatas pada penerbitan majalah bulanan *Goeroe Desa* dan beberapa petisi, yang dibuatnya kepada pemerintah berhubung dengan usaha meninggikan mutu sekolah menengah pertama. Tatkala kepemimpinan pengurus pusat makin lemah, cabang-cabang melakukan aktivitas sendiri yang tidak banyak hasilnya. Pemerintah yang mengawasi perkembangan Budi Utomo sejak berdirinya dengan penuh perhatian dan harapan, akhirnya menarik simpulan, bahwa pengaruh Budi Utomo terhadap penduduk pribumi tidak begitu besar. Beberapa bagian pemerintahan tampaknya merasa puas karena ketidakmampuan Budi Utomo itu, tetapi G.A.J. Hazeu, penasihat pemerintah untuk urusan pribumi, merasa kecewa karena kelambanan organisasi itu.

Tirtokusumo berhenti pada tahun 1912 dan ketua Budi Utomo yang baru, Pangeran Noto Dirodjo berusaha dengan penuh tenaga mengejar ketinggalan. Dengan ketua yang baru itu, perkembangan Budi Utomo tidak pesat lagi. Hasil-hasil yang pertama dicapainya oleh ketua berketurunan Paku Alam itu ialah perbaikan pengajaran di daerah kesultanan/kesunanan. Budi Utomo mendirikan organisasi dana belajar Darmoworo. Akan tetapi, hasilnya tidaklah begitu besar. Sukses-sukses yang kecil itu makin tidak berarti dan berada di bawah bayangan munculnya organisasi nasional lainnya, terutama:

1. Sarekat Islam, yang didirikan pada tahun 1911, berasaskan dasar hubungan spiritual agama dan kepentingan perdagangan yang sama, berkembang menjadi gerakan rakyat yang pertama dan sebenarnya di Indonesia.
2. Indische Partij, yang berdiri pada masa yang bersamaan mempropagandakan "Nasionalisme Hindia" dan bergerak dalam bidang politik.

Kedua partai tersebut menarik unsur-unsur yang tidak puas dari luar Budi Utomo. Sungguhpun prinsip-prinsip utama tentang netralisasi agama dan aktivitas non-politik Budi Utomo membedakan dirinya dengan organisasi-organisasi lain, ia harus menghadapi kenyataan pahit bahwa selama prinsip-prinsip itu dipertahankan dengan sifat yang pasif tidaklah dapat diharapkan pengaruhnya akan makin meluas.

Mulai pecahnya Perang Dunia I pada tahun 1914, kelihatan ada usaha untuk mengembalikan kekuatan yang ada pada Budi Utomo. Berdasarkan akan adanya kemungkinan intervensi kekuasaan asing lain, Budi Utomo melancarkan isu pentingnya pertahanan sendiri, dan yang pertama menyokong alasan wajib militer pribumi.[5] Diskusi yang terjadi berturut-turut dalam pertemuan-pertemuan setempat sebaliknya menggeser perhatian rakyat dari soal wajib militer ke arah soal perwakilan rakyat. Dikirimkannya sebuah misi ke negeri Belanda oleh Kote "Indie Weerbaar" untuk pertahanan Hindia dalam tahun 1916—1917 merupakan pertanda masa yang amat berhasil bagi Budi Utomo. Dwidjosewoyo sebagai wakil Budi Utomo dalam misi tersebut berhasil mengadakan pendekatan dengan pemimpin-pemimpin Belanda terkemuka. Keterangan Menteri Urusan Daerah Jajahan tentang pembentukan *Volksraad* (Dewan Rakyat), yang waktu itu sedang dibicarakan di dalam Dewan Perwakilan Rakyat Belanda, di mana ia menekankan badan itu akan dijadikan Dewan Perwakilan Rakyat nanti amat menggembirakan anggota misi maupun Budi Utomo. Undang-undang wajib militer gagal, sebaliknya undang-undang pembentukan *Volksraad* disahkan pada bulan Desember 1916. Budi Utomo segera membentuk sebuah Komite Nasional untuk menghadapi pemilihan anggota *Volksraad*, tetapi komite itu tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya dan akhirnya bubar.

Aktivitas-aktivitas itu memberi kesan kepada kaum etika di kalangan pemerintahan kolonial bahwa Budi Utomo adalah satu-satunya organisasi yang bertanggung jawab dan dapat dipercaya. Sebagai hasilnya partai kaum etika bekerja sama dengan Budi Utomo dalam kampanye pemilihan sehingga Budi Utomo dapat menduduki jumlah kursi yang nomor dua besarnya di antara anggota pribumi di dalam *Volksraad*.

Di dalam sidang *Volksraad* wakil-wakil Budi Utomo masih tetap berhati-hati dalam melancarkan kritik terhadap kebijakan politik pemerintah. Sebaliknya, para anggota pribumi yang lebih radikal dan juga anggota sosialis Belanda di dalam *Volksraad* melakukan kritik terhadap pemerintah. Dengan memakai kesempatan adanya krisis bulan November 1918 di negeri Belanda, mereka menuntut perubahan bagi *Volksraad* dan kebijakan politik negeri Belanda umumnya sampai akhirnya dibentuk sebuah komisi pada tahun 1919.

Konsesi yang diberikan oleh Gubernur Jenderal dalam masa itu dan makin pentingnya gerakan politik di kalangan massa menyebabkan Budi Utomo pada akhirnya berkesimpulan bahwa ia juga harus mencari dukungan

---

[5] Mr. A.K. Pringgodigdo, *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia*, Penerbit Pustaka Rakyat, Djakarta, 1964, hlm. 15

massa. Akibatnya, unsur yang lebih radikal di dalam Budi Utomo mendapat pengaruh yang lebih besar. Akan tetapi, segera setelah itu, kebijakan politik yang lebih keras dijalankan oleh Gubernur Jenderal yang baru, Mr. D. Fock. Juga anggaran bagi pendidikan dikurangi dengan drastis. Sebagai akibatnya terjadi perpecahan antara golongan moderat dan radikal di dalam Budi Utomo, yang baru kemudian berakhir sewaktu diadakannya fusi ke dalam Parindra (Partai Indonesia Raya) pada tahun 1935. Kita lihat umpamanya dr. Sutomo sendiri karena merasa tidak puas lalu mendirikan Indonesische Studieclub pada tahun 1924 di Surabaya, yang kemudian berkembang menjadi Persatuan Bangsa Indonesia. Sebab utama didirikannya Indonesische Studieclub ialah karena dr. Sutomo dan juga pemimpin nasionalis lainnya menganggap asas "Kebangsaan Jawa" dari Budi Utomo sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan rasa kebangsaan waktu itu.[6] Budi Utomo baru terbuka bagi penduduk seluruh Indonesia sesudah kongres pada bulan Desember tahun 1930.

Jelas kelihatan bahwa bila ditinjau masa sepuluh tahun pertama perkembangan Budi Utomo, adanya sikap yang lunak di kalangan priyayi dalam menghadapi perubahan sosial yang terjadi di Indonesia pada awal abad ke-20. Pada tingkat pertama secara samar-samar Budi Utomo mengemukakan keinginan golongan yang telah berpendidikan tentang kemajuan nasional dan budaya. Kemudian perhatian dipusatkan kepada pendidikan secara Barat yang dianggap satu-satunya jalan untuk mencapai promosi bagi golongan priyayi rendahan di dalam jenjang kepegawaian kolonial. Keinginan untuk pendidikan yang lebih tinggi sejajar dengan munculnya golongan menengah pribumi dan usaha-usaha ke arah kemakmuran ekonomi. Usah-usaha memajukan kesejahteraan sosial di kalangan pribumi makin luas dijalankan di daerah-daerah dan usaha-usaha di bidang ekonomi mulai berubah menjadi berpolitik. Bahaya yang mengancam karena perang membangunkan para pemimpin Budi Utomo tentang pentingnya pertahanan bagi negaranya sendiri. Akan tetapi, kewajiban untuk mempertahankan negeri di bawah pemerintah Belanda mau tidak mau menimbulkan gagasan untuk menuntut hak perwakilan yang layak bagi rakyat. Langkah-langkah tersebut menyadarkan golongan priyayi tentang adanya cara-cara yang berbeda di dalam mendapatkan kebutuhan sosial, pada mulanya melalui pendidikan dan akhirnya dengan berpolitik.

Perubahan itu sendiri mungkin sekali disebabkan tidak adanya program politik yang nyata, tidak adanya pemimpin tunggal yang berwibawa seperti partai-partai lain, dan tidak adanya dana. Selain itu, para anggota Budi Utomo

---

[6] Prof. Iwa Kusuma Sumantri, S.H., *Sedjarah Revolusi Indonesia*, djilid pertama, Djakarta, 1963, hlm. 39 dan 62

mengetahui bahwa mereka mempunyai harapan baik bagi masa depannya karena itu tidak berani menanggung risiko. Tidak dapat dipungkiri bahwa Budi Utomo sebagai organisasi golongan, mencerminkan kemampuannya yang luar biasa untuk melindungi dirinya. Seperti pernah dikatakan oleh Dwidjosewojo sebagai jawaban kepada dr. Tjipto Mangunkusumo. "Bertindak tenang dan lunak merupakan sifat Budi Utomo". Karakteristik semacam itu memang sudah merupakan naluri yang dalam berakar di dalam budaya Jawa.

Karena Budi Utomo tidak pernah mendapat dukungan massa, kedudukannya secara politik kurang begitu penting. Namun, suatu hal yang penting dari Budi Utomo adalah bahwa di dalam tubuhnya telah ada benih semangat nasional yang pertama dan karena itu ia dapat dipandang sebagai induk pergerakan nasional, yang kemudian muncul di dalam tubuh Sarekat Islam dan *Indische Partij*.

Budi Utomo (BU) pada akhir tahun-tahun 1920-an berubah dari organisasi etnis Jawa menjadi organisasi Indonesia. Kongres BU di Yogyakarta tanggal 31 Desember 1927 – 1 Januari 1928 memutuskan bahwa organisasi tersebut masuk menjadi anggota badan federasi Permufakatan Perhimpunan-perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (PPPKI). Badan federasi tersebut dibentuk pada akhir tahun 1927 atas inisiatif Ir. Sukarno.[7] Dalam kongres bulan April 1928 di Solo, Pasal 2 Anggaran Dasar (AD)-nya ada tambahan kata-kata yang berbunyi: "dan menuju pelaksanaan cita-cita persatuan Indonesia". Walaupun demikian, baru dalam kongres di Solo tahun 1930 organisasi tersebut menerima sebagai anggota orang Jawa, Madura, Bali, Lombok, dan golongan-golongan bangsa lain yang mempunyai persamaan kebudayaan.[8]

Kongres BU pada tahun 1931 di Jakarta membicarakan tentang kemerdekaan. Dalam AD-nya ada perubahan lagi, yaitu BU menjadi organisasi nasional Indonesia, terbuka bagi semua golongan bangsa Indonesia. Ejaan namanya diubah dari Budi Utom*o* menjadi Budi Ut*a*m*a*.[9] Oleh karena besarnya pengaruh aliran persatuan Indonesia di dalam BU, pada kongres

---

6 Setelah badan federatif tersebut direorganisasi, singkatannya berubah menjadi Persatuan Perhimpunan-perhimpunan Politik Kemerdekaan Indonesia. Kata "Permufakatan" diubah menjadi "Persatuan", kata "Kebangsaan" diubah menjadi "Kemerdekaan". (Lihat, J.M. Pluvier, *Overzicht van de Ontwikkwling der Nationalistische Beweging in Indonesie in de jaren 1930 tot 1942*, 's-Gravenhage, Bandung, NV Uitgeverij W. van Hoeve, 1953, hlm. 66)

7 J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 96; A.K. Pringgodigdo, *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indoensia*, Djakarta, Pustaka Rakjat, Tjetakan keempat, 1960, hlm. 62

8 A.K. Pringgodigdo, *Ibid.*, hlm. 130

9 J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 101; A.K. Pringgodigdo, *lop. cit.*

tersebut dibicarakan rencana fusi (peleburan) BU dengan organisasi-organisasi lain yang berdasarkan kooperasi. Dalam kongres tahun 1932 usul fusi diterima. Organisasi fusi yang akan dibentuk terdiri dari organisasi-organisasi yang anggotanya hanya bangsa Indonesia. Organisasi baru itu direncanakan menganut politik perjuangan kooperasi, akan tetapi terhadap sesuatu hal kadang-kadang diambil sikap nonkooperasi. Penyelesaian rencana tersebut untuk selanjutnya diserahkan kepada suatu komisi (Komisi Tiga) yang terdiri dari Wongsonegoro, Supomo, dan Abdul Rakhman. Dalam konferensi di Solo pada akhir tahun 1932, Pasal 2 AD-nya yang berbunyi "BU menghendaki perkembangan nusa dan bangsa Indonesia yang harmonis" diganti menjadi "BU bertujuan Indonesia berdaulat, Indonesia Merdeka".[10]

Pada bulan Juni 1933 dalam kongres di Solo BU memutuskan untuk mempercepat fusi dengan Persatuan Bangsa Indonesia (PBI). Di tahun-tahun 1934 dan 1935 rencana fusi mengambil tempat yang penting dalam aktivitas kedua organisasi itu. PBI dalam rapat tahunan di Surabaya bulan April 1935 memutuskan untuk berfusi dengan BU. Diputuskan bahwa rapat besar untuk melaksanakan fusi direncanakan pada bulan Desember 1935.

PBI berasal dari Indonesische Studieclub (Kelompok Studi Indonesia) di Surabaya yang didirikan dan dipimpin oleh dr. Sutomo pada tahun 1924. Kelompok Studi tersebut yang terdiri atas kaum intelektual didikan Barat direorganisasi menjadi PBI pada tanggal 16 Oktober 1930. Tujuan organisasi dirumuskan yaitu mencapai kebahagiaan yang sempurna bagi tanah air dan rakyat Indonesia atas dasar nasionalisme Indonesia. PBI yang terutama bekerja di Jawa Timur lemah di bidang politik, tetapi kuat di bidang sosial dan ekonomi. Tentang politik perjuangan kooperasi atau nonkooperasi tidak perlu ada keputusan yang prinsipil. Lembaga-lembaga penting yang didirikan oleh Kelompok Studi kemudian diteruskan oleh PBI antara lain sebuah asrama perempuan, sebuah poliklinik untuk orang-orang Indonesia, dua buah asrama mahasiswa, beberapa bank desa, koperasi-koperasi kredit, dan koperasi-koperasi konsumsi. Di bidang pengajaran didirikan Perguruan Rakyat PBI. Di Surabaya dibangun Gedung Nasional Indonesia (GNI) dan tahun 1929 didirikan Bank Nasional Indonesia.[11]

Sesuai dengan rencana, pada tanggal 24 – 26 Desember 1935 BU dan PBI menyelenggarakan kongres di Solo. Dalam acara tersebut kedua organisasi tersebut berfusi dan lahir organisasi baru bernama Partai Indonesia Raya (Parindra). Sutomo yang terpilih sebagai Ketua Pengurus Besar mengatakan bahwa Parindra adalah partai nasional yang bertujuan memperbaiki

---

[10] J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 98–99

[11] J.M. Pluvier, *Ibid.*, hlm. 101; A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 134

kehidupan berbagai golongan penduduk. Menurutnya, untuk kepentingan umum yang harus diperhatikan adalah pengajaran. Parindra harus mengerahkan tenaga bagi kaum tani dan agar mereka ditempatkan di tingkat yang lebih tinggi untuk mencapai Indonesia merdeka.

Menurut AD-nya tujuan Parindra ialah "Indonesia yang besar dan luhur". Untuk mencapai tujuan itu disebutkan: memperkuat semangat nasionalisme Indonesia; menjalankan aksi politik sampai tercapainya suatu sistem pemerintahan yang berdasarkan demokrasi dan nasionalisme; meningkatkan kehidupan ekonomi dan sosial rakyat.[12] Pada waktu rapat fusi itu, ikut melebur juga organisasi Sarekat Sumatra dan Tirtayasa (organisasi orang-orang Banten). Tahun berikutnya menyusul berfusi Partai Sarekat Selebes (Parsas) sesudah pecah di dalamnya, sedangkan Timors Verbond menyatakan akan bekerja sama dengan Parindra. Selanjutnya, beberapa pemimpin terkenal bergabung ke partai baru itu, antara lain Mohammad Husni Thamrin (pemimpin organisasi Kaum Betawi) dan pemimpin-pemimpin dari Partai Indonesia (Partindo) yaitu Mr. Sunaryo dan Mr. Iskaq Cokroadisuryo.[13] Partai baru itu mulai bergerak dengan 53 cabang dan anggota sebanyak 2.425 orang.[14]

Parindra di bawah pimpinan kaum intelek berusaha memperbaiki keadaan rakyat Indonesia di semua lapisan untuk akhirnya mencapai Indonesia merdeka. Organisasi baru itu melanjutkan pekerjaan PBI. Pada bulan Maret 1936 di Bogor didirikan Perserikatan Pasar dan bulan Maret tahun berikutnya di Bandung didirikan sebuah poliklinik umum.[15]

Kongres pertama Parindra diselenggarakan di Jakarta pada bulan Mei 1937. Kongres yang lebih banyak dihadiri oleh kaum intelektual daripada rakyat kecil mengambil putusan penting yaitu kepada orang-orang Indo akan diberi hak tanah setelah kedudukan mereka itu sama dengan orang bumiputra. Di bidang politik keputusan yang penting dan aktual adalah sikap terhadap dewan-dewan perwakilan. Ketika kongres fusi berlangsung, Parindra belum mengambil sikap kooperasi atau nonkooperasi. Akan tetapi, dalam kongres pertama organisasi itu memilih sikap kooperasi. Menurut Susanto Tirtoprojo bahwa duduk di dewan-dewan bukan asas, melainkan sebagai cara untuk mencapai tujuan. Aktivitas Parindra pertama-tama di bidang sosial dan ekonomi, sedangkan aktivitas di bidang politik sebagai pelengkap. Parindra berusaha mencapai "Indonesia Mulia" sebagai tujuan akhir.[16]

---

[12] J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 103

[13] A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 134

[14] J.M. Pluvier, hlm. 102–103

[15] J.M. Pluvier, *Ibid.*, hlm. 105; A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 135

[16] J.M. Pluvier, *loc. cit*.

Dalam kongres Parindra kedua di Bandung bulan Desember 1938 antara lain diputuskan bahwa Parindra belum menerima orang-orang Indo sebagai anggota. Namun, jika tidak bertentangan dengan asas dan AD-nya, organisasi ini bersedia untuk bekerja sama. Kongres memilih K.R.M.H. Wuryaningrat sebagai ketua Pengurus Besar untuk menggantikan dr. Sutomo yang meninggal dunia tanggal 30 Mei 1938.

Parindra mempunyai organisasi sampingan antara lain Rukun Pelayaran Indonesia (Rupelin) yang didirikan oleh PBI tahun 1935 dan Rukun Tani (RT). Rupelin merupakan perkumpulan koperasi kaum nelayan, sedangkan RT merupakan koperasi dari serikat-serikat tani yang bekerja di tengah-tengah masyarakat perdesaan. Pada tahun 1938 Parindra mendirikan NV bernama Handelsmaatschappij Pertanian Bumi Putera di Yogyakarta. Tujuan badan tersebut adalah membentuk suatu perseroan (*vennootschap*) untuk perdagangan produksi pertanian, pembentukan lembaga-lembaga pertanian dan industri (misalnya pabrik-pabrik penggilingan beras) dan ikut serta dalam berbagai perusahaan pertanian dan industri.[11] Pada akhir bulan Juli 1938 RT mengadakan konferensi di Lumajang, Jawa Timur. Dalam konferensi itu Gubernur Jawa Timur van der Plas hadir dan ikut berbicara. Ia menyatakan simpatinya pada usaha untuk memperbaiki kehidupan rakyat dan mengharapkan agar organisasi itu bersih dari unsur politik.[17]

## 2. Sarekat Islam

Tiga tahun setelah berdirinya Budi Utomo, pada tahun 1911 bagaikan sesuatu yang kebetulan, didirikan perkumpulan Sarekat Islam (SI) di Solo. Latar belakang ekonomis perkumpulan ini ialah perlawanan terhadap pedagang antara (penyalur) oleh orang Cina. Sungguhpun demikian, kejadian itu merupakan isyarat bagi orang muslim, bahwa telah tiba waktunya untuk menunjukkan kekuatannya. Para pendiri Sarekat Islam mendirikan organisasinya tidak semata-mata untuk mengadakan perlawanan terhadap orang-orang Cina, tetapi untuk membuat front melawan semua penghinaan terhadap rakyat bumiputra. Ia merupakan reaksi terhadap rencana *krestenings-politiek* (politik pengkristenan) dari kaum zending, perlawanan terhadap kecurangan-kecurangan dan penindasan-penindasan dari pihak *ambtenar-ambtenar* bumiputra dan Eropa. Pokok utama perlawanan Sarekat Islam ditujukan terhadap setiap bentuk penindasan dan kesombongan rasial. Berbeda dengan Budi Utomo yang merupakan organisasi dari *ambtenar-ambtenar* pemerintah, maka Sarekat Islam berhasil sampai pada lapisan bawah masyarakat, yaitu lapisan yang sejak berabad-abad hampir tidak mengalami perubahan dan paling banyak menderita.

---

[17] J.M. Pluvier, *ibid.*, hlm. 106

Jika ditinjau menurut anggaran dasarnya, yang dapat dirumuskan seperti berikut: mengembangkan jiwa berdagang; memberi bantuan kepada anggota-anggota yang menderita kesukaran; memajukan pengajaran dan semua yang mempercepat naiknya derajat bumiputra; menentang pendapat-pendapat yang keliru tentang agama Islam, maka SI terang tidak berisikan politik. Akan tetapi, dari seluruh aksi perkumpulan itu dapat dilihat bahwa SI tidak lain melaksanakan suatu tujuan ketatanegaraan. Selalu diperjuangkan dengan gigih keadilan dan kebenaran terhadap penindasan dan lain-lain keburukan bagi pihak pemerintah, aksi yang disertai oleh wartawan-wartawan Indonesia yang berani. Tanpa diragukan, periode SI itu dicanangkan oleh suatu kebangunan revolusioner dalam arti tindakan yang gagah berani melawan stelsel-terjajah-penjajah.

Pemerintah Hindia Belanda menghadapi situasi yang demikian hidup dan mengandung unsur-unsur revolusioner, menempuh jalan hati-hati dan mengirimkan salah seorang penasihatnya kepada organisasi tersebut. Gubernur Jenderal Idenburg meminta nasihat-nasihat dari para residen untuk menetapkan kebijakan politiknya. Hasilnya ialah untuk sementara SI tidak boleh berupa organisasi yang mempunyai pengurus besar dan hanya diperbolehkan berdiri secara lokal.

Suwardi Suryaningrat mencatat pada tahun 1917 bahwa berhubung dengan jalan diplomatis yang ditempuh oleh pemerintah itu, lambat laun unsur memberontak menjadi berkurang, bahkan di sana-sini telah berubah menjadi mentalitas semangat Belanda. Penulis lain (D.M.G. Koch) mengemukakan adanya aliran di dalam tubuh SI, yaitu yang bersifat Islam fanatik, yang bersifat menentang keras, dan golongan yang hendak berusaha mencari kemajuan secara berangsur-angsur dengan bantuan pemerintah. Akan tetapi, apabila cita-cita yang tidak adil tidak sah terhadap rakyat Indonesia begitu jelas, kerohanian SI tetap demokratis dan militan (sangat siap untuk berjuang). Memang beberapa aspek perjuangan terkumpul menjadi satu di dalam tubuh SI sehingga ada yang menamakan bahwa SI merupakan "gerakan nasionalistis-demokratis-ekonomis".

Berbeda dengan partai lainnya, kecepatan tumbuhnya SI bagaikan meteor dan meluas secara horizontal, sehingga SI merupakan organisasi massa yang pertama di Indonesia, yang antara tahun 1917—1920 sangat terasa pengaruhnya dalam politik Indonesia. Corak demokratis dan kesiapan untuk berjuang yang mendekatkan beberapa cabang SI dan para pemimpinnya kepada ajaran Marxis. Terutama SI di bawah Semaun dan Darsono,[18] merupakan pelopor yang menggunakan senjata dalam perjuangan melawan imperialisme, ialah teori perjuangan Marx.

---

[18] Lebih lanjut lihat pasal mengenai PKI

Sudah barang tentu hal itu menimbulkan krisis, dan pertentangan timbul antara pendukung paham Islam dan paham Marx. Debat yang seru terjadi antara H. Agus Salim-Abdul Muis di satu pihak dengan Semaun-Tan Malaka di lain pihak, tatkala tahun 1921 golongan kiri dalam tubuh SI dapat disingkirkan, yang kemudian menamakan dirinya Sarekat Rakyat (SR). SI dan SR berusaha untuk mendapatkan sokongan massa dan dalam hal ini keduanya cukup berhasil. Keadaan di dalam tubuh SI demikian yang menyebabkan pemimpin SI, H.O.S Tjokroaminoto, mengadakan studi banding ajaran Islam dan Marxisme. Bukunya terbit pada tahun 1924 berjudul *Islam dan Sosialisme.*

Tahun 1927 merupakan tahun terakhir dari masa transisi PSI untuk menciptakan struktur partai yang kuat.[19] Pada tahun 1928 dan 1929 pemimpin-pemimpin PSI merasa khawatir atas dominasi Partai Nasional Indonesia (PNI) dalam gelanggang politik. Usaha PSI untuk mengorganisasikan kembali itu ternyata tidak mampu mencegah kemundurannya yang berjalan terus secara pelan-pelan.

PSI sebagai anggota badan federasi PPPKI, lambat laun merasa tidak senang terhadap badan federatif itu. Dalam kongres PPPKI di Solo pada akhir bulan Desember 1929 Mohammad Husni Thamrin menyatakan sangat keberatan terhadap sikap PSI cabang Batavia yang menolak ikut serta dalam rapat-rapat protes PPPKI terhadap *poenale sanctie* yang dilaksanakan bulan September 1929. Menanggapi kritik itu PSI mengancam akan keluar dari PPPKI. Kemudian, salah satu keputusan kongres PSI tahun 1930 adalah mengubah nama partai menjadi Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII). Perubahan itu dilakukan untuk menunjukkan, seperti juga partai-partai lainnya, sama berbaktinya kepada pembentukan Negara Kesatuan Indonesia.[20]

Pada bulan Juli dan Agustus 1930 hubungan PSII dengan golongan nasionalis nonagama memburuk akibat serangkaian tulisan di surat kabar *Soeara Oemoem.* Karangan yang dimuat oleh banyak anggota ditafsirkan sebagai penghinaan terhadap keyakinan mereka. Adanya hal tersebut, pada tanggal 28 Desember 1929 (tidak menunggu kongres) partai mengumumkan keluar dari PPPKI. Alasan yang dikemukakan adalah karena Pasal 1 Anggaran Dasar PPPKI berlawanan dengan Anggaran Dasar PSII yang memperbolehkan keanggotaan bagi semua orang Islam apa pun kebangsaannya. Sukiman kemudian menjelaskan bahwa pada hakikatnya alasan itu bukan alasan

---

[19] Pada 1921 Sarekat Islam (SI) mengubah namanya menjadi Partai Sarekat Islam (PSI) dengan maksud untuk memperoleh kembali dukungan yang telah hilang akibat dilaksanakan disiplin partai. Usala lain memperoleh dukungan adalah dengan mengadakan gerakan pan-Islamisme dan membuat struktur partai yang kuat

[20] John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 146

satu-satunya bagi keluarnya PSII, melainkan karena dr. Sutomo sudah terlampau banyak melukai perasaan pimpinan PSII.[21] PSII kemudian menjalin hubungan yang lebih erat dengan organisasi-organisasi Islam lainnya.

PSII di tahun 1930 di bidang politik sudah kehilangan pengaruhnya, karena putus hubungan atau keluarnya unsur yang radikal; di bidang sosial-ekonomi dan agama PSII mendapat saingan dari Indonesische Studieclub yang kemudian menjadi PBI dan di bidang agama mendapat saingan dari Muhammadiyah serta mendapat tentangan dari NU; Ir. Soekarno dengan pidato-pidatonya dapat memengaruhi rakyat banyak dibandingkan Cokroaminoto dan H. Agus Salim.

Kongres PSII ke-17 (24–27 Januari 1930) memutuskan mengadakan pembaruan organisasi. Pada tingkat pusat partai dipimpin oleh dua badan pengurus yaitu Dewan Partai atau Majelis Tahkim PSII yang dibentuk oleh kongres dan satu badan eksekutif Lajnah Tanfidziyah PSII yang bertanggung jawab kepada Dewan Partai dalam masa antara dua kongres. Pembagian itu diadakan karena berkurangnya kesehatan kedua pemimpin Cokroaminoto dan H. Agus Salim yang waktu itu dianggap tidak dapat digantikan oleh siapa pun juga dalam partai. Badan eksekutif itu sebagai Pengurus Harian terdiri dari pemimpin-pemimpin departemen-departemen yang juga duduk di badan legislatif bersama utusan dari cabang-cabang. Dewan Partai, tugasnya mengawasi jalannya asas partai secara tepat dan menyelesaikan semua perselisihan.

Pada akhir tahun 1930 PSII keluar dari PPPKI karena Kelompok Studi Umum di Surabaya kurang menghormati agama Islam; perkumpulan-perkumpulan lain anggota PPPKI selalu bertengkar karena perkumpulan-perkumpulan itu menentang poligami.[22] Pada masa tersebut PSII pecah menjadi beberapa partai kecil.

Perselisihan antara anggota Pengurus Besar partai yaitu Cokroaminoto dan H. Agus Salim di satu pihak melawan dr. Sukiman Wiryosanjoyo dan Suryopranoto di lain pihak mengakibatkan perpecahan dalam tubuh PSII. Dokter Sukiman Wiryosanjoyo dan Suryopranoto pada tahun 1933 dipecat dari PSII. Pada pertengahan bulan Mei 1933 berdiri partai baru di Yogyakarta bernama Partai Islam Indonesia (Parii). Partai ini bertujuan ke arah perkembangan yang harmonis dari nusa dan bangsa atas dasar agama Islam. Parii yang dipimpin oleh dr. Sukiman dan Wali al-Fatah berumur pendek. Tahun 1935 setelah Cokroaminoto meninggal dunia, muncul suara-suara bahwa Parii mau bergabung lagi dengan PSII. Akan tetapi, untuk bergabung kembali masih ada halangan karena H. Agus Salim menjadi ketua Dewan Partai.

---

21 John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 148

22 J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 71

Perselisihan dalam tubuh partai terus bertambah. Ketua partai menghendaki agar PSII bekerja sama dengan pemerintah. H. Agus Salim meragukan kegunaan nonkooperasi sebagaimana dijelaskan dalam brosurnya "Pedoman Politik". Sikap nonkoperasi menyebabkan PSII dibatasi geraknya. Sejak awal tahun 1935 H. Agus Salim merasa bahwa jalannya partai itu keliru. Pada tanggal 7 Maret 1935 H. Agus Salim mengusulkan agar PSII membuang sikap nonkooperasi.

Aksi H. Agus Salim itu mengakibatkan perpecahan dalam pimpinan PSII. Waktu sebelum dan sesudah kongres tahun 1935 kedua aliran saling bentrok. H. Agus Salim terpilih kembali sebagai Ketua Dewan Partai. Lawan-lawan Salim yang terpenting adalah Abikusno Cokrosuyoso dan S.M. Kartosuwiryo. Akan tetapi, H. Agus Salim akhirnya memutuskan untuk mengundurkan diri sebagai ketua Dewan Partai. Pada kongres tahun 1936 (8–12 Juli) Abikusno Cokrosuyoso terpilih sebagai formatur, akibatnya pengurus terdiri atas orang-orang yang anti H. Agus Salim. H. Agus Salim memutuskan untuk mengundurkan diri dari pengurus agar suasana tidak menjadi keruh. Namun, dia berjanji tidak akan merintangi jalannya partai, dia akan menyumbangkan segenap tenaganya untuk tetap bekerja demi kepentingan umat Islam Indonesia.

H. Agus Salim melanjutkan propagandanya mengenai cita-citanya itu. Pada tanggal 28 November 1936 di Jakarta dibentuk oleh golongan pro H. Agus Salim, suatu komite oposisi, sebuah komite yang mau bekerja sama dengan pemerintah kolonial. Komite itu bernama Barisan Penyadar PSII, dipimpin oleh Mohammad Rum. Maksud Barisan Penyadar adalah hendak "menyadarkan" PSII atas kehendak zaman yang sudah berubah. Komite itu membantah sikap nonkooperasi dari PSII. Jika aksi itu tidak berhasil, pemimpin-pemimpin itu akan mendirikan partai baru. Pada tanggal 13 Februari 1937 PSII melancarkan pemecatan terhadap kaum oposisi dengan alasan bahwa tindak-tanduknya itu bertentangan dengan hukum-hukum partai dan sumpah partai. Dua puluh sembilan tokoh terkemuka antara lain H. Agus Salim, Muhammad Rum, Sangaji, Sabirin, Syamsuddin, dan Notopuroyo dipecat dari partai.[23]

Mereka yang dipecat pada tahun itu mendirikan partai baru bernama Penyadar di samping PSII. Partai baru yang menempuh politik kooperasi mendapat pengikut di semua daerah tempat PSII bekerja. Namun, orang umumnya tidak menaruh kepercayaan terhadap partai baru itu.

Kongres ke-23 di Bandung (19–25 Juli 1937) antara lain memutuskan mencabut pemecatan atas diri anggota-anggota yang tahun 1933 dikeluarkan dari PSII dan sudah mendirikan Parii. Mereka diberi kesempatan untuk kembali

---

[23] J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 114

ke PSII. Mereka beranggapan bahwa pemecatan terhadap H. Agus Salim dan meninggalnya Cokroaminoto dianggap melenyapkan rintangan antara PSII dan Dokter Sukiman beserta teman-temannya. Pada 17 September 1937 PSII bersatu kembali. Mereka yang kembali bergabung dengan PSII ialah Dokter Sukiman, Wali Al-Fatah, dan lain-lain. Parii yang didirikan itu dianggap dengan sendirinya masuk meleburkan diri dalam partai asal.

Akan tetapi, perdamaian dengan golongan Yogyakarta (dr. Sukiman) tidak berlangsung lama. Setelah kongres di Surabaya mereka keluar dari PSII karena tidak setuju dengan politik PSII. Mereka bersedia kembali ke PSII kalau partai itu: (a) mau melepaskan asas hijrah (menurut pengirim surat bahwa hijrah itu tidak boleh dijadikan "asas" perjuangan, tetapi hanyalah "taktik" perjuangan); (b) semata-mata hanya mengerjakan aksi politik (pekerjaan sosial dan ekonomi harus diserahkan kepada perkumpulan lain); (c) mau secepatnya mencabut disiplin partai yang sudah dilakukan terhadap Muhammadiyah. PSII menolak permintaan itu, hanya disiplin partai terhadap Muhammadiyah mungkin dapat dibicarakan lagi.[24]

Karena penolakan tersebut, pada tanggal 6 Desember 1938 di Solo didirikan partai baru bernama Partai Islam Indonesia disingkat PII[25] oleh bekas anggota Parii, pemimpin-pemimpin Muhammadiyah, dan pemimpin-pemimpin Jong Islamieten Bond (JIB). Partai itu dipimpin oleh Wiwoho, Sukiman, dan Wali al-Fatah. Menurut Anggaran Dasar tujuan PII adalah mempersiapkan rakyat Indonesia untuk menerima kedudukan Islam dan pengikut-pengikutnya yang sempurna. Partai itu akan mencapai tujuannya dengan cara lebih mempererat ikatan persaudaraan di antara orang-orang Islam dan perkumpulan-perkumpulan mereka dan memberi kesadaran kepada rakyat akan haknya untuk mengatur hidupnya menurut ajaran Islam. Ketua Muhammadiyah K.H. Mas Mansur duduk dalam pengurus PII.

Ketua PII adalah R.M. Wiwoho (anggota *Volksraad*, Ketua JIB). Partai ini bergabung dengan Gabungan Politik Indonesia (Gapi). Menurut AD-nya partai ini bertujuan: menyiapkan rakyat Indonesia untuk menerima kedudukan sempurna di Indonesia untuk agama Islam dan penganut-penganutnya. Untuk mencapai tujuan partai akan berusaha dengan jalan mempererat tali persaudaraan antara umat Islam dan antara organisasi-organisasi dan dengan jalan menginsafkan rakyat akan haknya untuk mengatur kehidupannya menurut peraturan agama Islam. Program perjuangannya bahwa PII hendak mengadakan sebuah Negara Kesatuan Indonesia, diperintah oleh suatu

---

[24] A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 142–143

[25] Nama partai sama tetapi singkatannya berbeda

pemerintah pusat. Program di bidang politik yaitu: (a) pemerintah harus bersifat demokratis; (b) mengadakan suatu parlemen dan dewan-dewan yang sejati; (c) meng-indonesia-kan jabatan-jabatan pada negara; (d) perluasan hak bersidang dan berkumpul, kemerdekaan mengeluarkan pikiran, dan kemerdekaan penyiaran.[26] Orang yang duduk dalam Pengurus Besar di samping Wiwoho adalah dr. Sukiman, K.B. Hadikusumo, Wali Al-Fatah, Faried Ma'ruf, H.A. Hamid, A. Kahar Muzakir, Mr. Kasmat, dr. Kartono, sementara K.H. Mas Mansur menjadi penasihat partai.[27]

Selanjutnya adalah Kartosuwiryo yang membuat pengurus PSII marah. Ia telah menulis brosur yang terdiri dari dua jilid tentang hijrah tanpa lebih dahulu membicarakannya dengan Abikusno Cokrosuyoso.[28] Oleh karena ia menolak untuk menghentikan penerbitan tulisan itu, dan ternyata dia mendapat sokongan dari beberapa cabang PSII di Jawa Tengah, ia bersama delapan cabang lainnya pada tahun 1939 dipecat dari partai. Pergolakan yang terakhir terjadi di PSII setelah pemecatan itu.

Dalam kongres PSII di Palembang bulan Januari 1940, antara lain, diputuskan menyetujui pemecatan atas diri Ketua Muda Dewan Partai, S.M. Kartosuwiryo. Sebab pemecatan ialah karena Kartosuwiryo dan beberapa temannya sudah menyatakan bantahannya dengan cara yang dipandang tidak baik terhadap perbuatan PSII menggabungkan diri dalam Gapi. Mereka itu tidak setuju dengan gerakan mencapai parlemen.

Setelah dipecat, Kartosuwiryo pada permulaan tahun 1940 mendirikan badan oposisi intern, yaitu Komite Pertahanan Kebenaran PSII yang pada tanggal 24 Maret 1940 mengadakan rapat umum di Malangbong, Garut. Dalam rapat tersebut diterangkan bahwa akan dijalankan "politik hijrah" yang kukuh. Juga disiarkan keputusan akan mengadakan suatu "suffah", yaitu suatu badan untuk mendidik menjadi pemimpin-pemimpin yang ahli.

Demikianlah berdiri PSII Kedua, bendera dan nama PSII dipakai. Partai ini mempunyai asas dan Anggaran Dasar yang sama. Hanya hijrah yang harus lebih keras dikerjakan. Dalam kelompok ini sudah mulai tampak cita-cita teokratis Islam yang kelak akan menjadi dasar dari perjuangan Darul Islam Kartosuwiryo.

Akan tetapi, kesempatan untuk kegiatan dan berkembang lebih lanjut tertutup berhubung keadaan perang. Pada tanggal 10 Mei 1940 karena keadaan darurat habislah riwayat kedua partai itu di bidang politik.

---

[26] A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 143

[27] A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 145

[28] Brosur berjudul *Sikap Hijrah PSII*, I, II, Jakarta, Lajnah Tanfidziyah PSII, 1937

### 3. *Indische Partij*

Setelah kita tinjau perkembangan gagasan yang menandai adanya kebangkitan kesadaran nasional dan kebangkitan revolusioner bersifat kerakyatan yang berjiwa Islam, maka sebagai fase ketiga di dalam perkembangan sejarah Pergerakan Nasional pada awal pertumbuhannya lahir konsepsi yang bercorak politik seratus persen dan program nasional yang meliputi pengertian nasionalisme modern. Organisasi pendukung gagasan revolusioner nasional itu ialah Indische Partij yang didirikan pada tanggal 25 Desember 1912. Organisasi ini juga ingin menggantikan Indische Bond sebagai organisasi kaum Indo dan Eropa di Indonesia yang didirikan tahun 1898. Perumus gagasan itu ialah E.F.E. Douwes Dekker kemudian terkenal dengan nama Danudirdja Setyabudhi, seorang Indo, yang melihat keganjilan-keganjilan dalam masyarakat kolonial khususnya diskriminasi antara keturunan Belanda totok dan kaum Indo. Lebih daripada hanya membatasi pandangan dan kepentingan golongan kecil masyarakat Indo, Douwes Dekker meluaskan pandangannya terhadap masyarakat Indonesia umumnya, yang masih tetap hidup di dalam situasi kolonial. Nasib para Indo tidak ditentukan oleh pemerintah kolonial, tetapi terletak di dalam bentuk kerja sama dengan penduduk Indonesia lainnya. Bahkan menurut Suwardi Suryaningrat ia tidak mengenal supremasi Indo atas penduduk bumiputra, malah ia menghendaki hilangnya golongan Indo dengan jalan peleburan ke dalam masyarakat bumiputra. Melalui karangan-karangan di dalam *Het Tijdschrift* kemudian dilanjutkan di dalam *De Express*, propagandanya meliputi: pelaksanaan suatu program "Hindia" untuk setiap gerakan politik yang sehat dengan tujuan menghapuskan perhubungan kolonial; menyadarkan golongan Indo dan penduduk bumiputra, bahwa masa depan mereka terancam oleh bahaya yang sama, yaitu bahaya eksploitasi kolonial. Alat untuk melancarkan aksi-aksi perlawanan-perlawanan ialah dengan membentuk suatu *partij*: Indische Partij. Untuk persiapan pendirian Indische Partij, Douwes Dekker mengadakan perjalanan propaganda di Pulau Jawa yang dimulai pada tanggal 15 September dan berakhir pada tanggal 3 Oktober 1912. Di dalam perjalanan inilah ia bertemu dengan dokter Tjipto Mangunkusumo, yang segera mengadakan pertukaran mengenai soal-soal yang bertalian dengan pembinaan partai yang bercorak nasional. Lain daripada itu, di Bandung ia mendapat dukungan dari Suwardi Suryaningrat dan Abdul Muis yang pada waktu itu telah menjadi pemimpin-pemimpin Sarekat Islam cabang Bandung. Di Yogyakarta ia mendapat sambutan dari pengurus Budi Utomo. Redaktur-redaktur surat kabar Jawa Tengah di Semarang dan *Tjahaya Timoer* di Malang juga menyokong berdirinya Indische Partij. Begitupun di daerah-daerah Jawa Barat, Jawa

Tengah, dan Jawa Timur, gagasannya mendapat sokongan.[29] Bukti nyata dari propaganda ini ialah didirikannya 30 cabang dengan anggota sejumlah 7.300 orang, kebanyakan Indo-Belanda. Jumlah anggota bangsa Indonesia adalah 1.500 orang. Bahkan seorang sahabatnya pernah menamakan aksi-aksi Douwes Dekker yang bergerak ke seluruh Pulau Jawa "bagaikan sebuah tornado yang meninggalkan emosi-emosi yang meluap di kota-kota, yang tidak pernah terjadi sebelumnya".[30] Memang mereka dan beberapa orang lainnya tidak puas dengan langkah-langkah yang telah diambil Budi Utomo, sehingga golongan progresif mencari kepuasan politik dengan menggabungkan diri dengan Sarekat Islam. Pada tahun 1912 itu Sarekat Islam belum menunjukkan gerak revolusionernya. Oleh karena itu, gagasan perlunya satu partai pelopor berdasarkan konsepsi nasional yang luas mendapat sambutan dari mereka.

Setelah permusyawaratan wakil-wakil Indische Partij daerah di Bandung pada tanggal 25 Desember 1912, tersusunlah anggaran dasar Indische Partij. Program revolusioner yang bersifat nasional dapat kita ketahui di dalam pasal-pasal anggarannya, yang di dalam bahasa Indonesianya:[31] "Tujuan Indische-Partij ialah untuk membangunkan patriotisme semua "Indiers" terhadap tanah air, yang telah memberi lapangan hidup kepada mereka, agar mereka mendapat dorongan untuk bekerja sama atas dasar persamaan ketatanegaraan untuk memajukan tanah air "Hindia" dan untuk mempersiapkan kehidupan rakyat yang merdeka". Cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut adalah sebagai berikut:

a. memelihara nasionalisme Hindia dengan meresapkan cita-cita kesatuan kebangsaan semua "Indiers"; meluaskan pengetahuan umum tentang sejarah budaya "Hindia"; mengasosiasikan intelek secara bertingkat ke dalam suku dan inter-suku yang masih hidup berdampingan pada masa ini; menghidupkan kesadaran diri dan kepercayaan kepada diri sendiri;
b. memberantas rasa kesombongan rasial dan keistimewaan ras baik dalam bidang ketatanegaraan maupun dalam bidang kemasyarakatan;
c. memberantas usaha-usaha untuk membangkitkan kebencian agama dan sektarisme yang dapat mengakibatkan "Indier" asing satu sama lain, sehingga dapat memupuk kerja sama atas dasar nasional;
d. memperkuat daya tahan rakyat Hindia dengan memperkembangkan individu ke arah aktivitas yang lebih besar secara teknis dan memperkuat kekuatan batin dalam soal kesusilaan;

---

29 Laporan lengkap perjalanan propaganda–*Indische Partij* dapat dibaca selengkapnya dalam *Het Tijdschrift*, III; tahun 1912–1913, hlm. 97–146

30 *De Expres*, tahun 1914

31 E.F.E. Douwes Dekker, *De Indische Partij; Haar wezen en hoar doel*, Bandoeng, 1913, hlm. 51–52

e. berusaha untuk mendapatkan persamaan hak bagi semua orang Hindia;
f. memperkuat daya rakyat Hindia untuk dapat mempertahankan Tanah Air dari serangan asing;
g. mengadakan unifikasi, perluasan, pendalaman dan menghindiakan pengajaran, yang di dalam semua hal harus disetujukan kepada kepentingan ekonomis Hindia, di mana tidak diperbolehkan adanya perbedaan perlakuan karena ras, seks, atau kasta dan harus dilaksanakan sampai tingkat yang setinggi-tingginya yang dapat dicapai;
h. memperbesar pengaruh pro-Hindia di dalam pemerintahan;
i. memperbaiki keadaan ekonomi bangsa Hindia, terutama dengan memperkuat mereka yang ekonominya lemah.

Indische Partij berdiri di atas dasar nasionalisme yang luas menuju kemerdekaan Indonesia. Indonesia sebagai "*national home*" semua orang keturunan bumiputra, Belanda, Cina, Arab, dan sebagainya, yang mengakui Hindia sebagai tanah air dan kebangsaannya. Paham ini pada waktu dahulu dikenal sebagai *Indisch Nationalisme*, yang kemudian hari melalui Perhimpunan Indonesia dan PNI menjadi *Indonesisch Nationalisme* atau Nasionalisme Indonesia. Pasal-pasal ini pulalah yang menyatakan Indische Partij sebagai partai politik yang pertama di Indonesia. Bahwa Indische Partij adalah suatu partai yang radikal juga, dinyatakan Douwes Dekker, didirikan partai ini merupakan "penantangan perang dari pihak budak koloni yang membayar *lasting* kepada kerajaan penjajah, pemungut pajak."

Berbeda dengan sikap yang hati-hati terhadap Budi Utomo dan Sarekat Islam, pemerintah Hindia Belanda bersikap tegas terhadap Indische Partij. Permohonan yang diajukan kepada Gubernur Jenderal untuk mendapat pengakuan sebagai badan hukum pada tanggal 4 Maret 1913, ditolak dengan alasan karena organisasi ini berdasarkan politik dan mengancam hendak merusak keamanan umum. Juga setelah pihak pimpinan Indische Partij mengadakan audiensi kepada Gubernur Jenderal dan diubahnya Pasal 2 dari anggaran dasar, Indische Partij tetap merupakan partai terlarang. Ini terjadi pada 11 Maret 1913. Kejadian ini merupakan peringatan bagi Indische Partij, dan juga partai-partai lain, bahwa kemerdekaan itu tidak dapat diterima sebagai hadiah dari pemerintah kolonial. Kemerdekaan itu haruslah direbut sehingga makin jelaslah ucapan Douwes Dekker setahun sebelumnya, bahwa "pengertian pemerintah Hindia haruslah dipandang sebagai salah satu dari partai yang bertentangan dengan cita-cita kemerdekaan. Pemerintah yang berkuasa di suatu tanah jajahan, bukanlah pemimpin namanya melainkan penindasan, dan penindasan itu adalah musuh yang sebesar-besarnya bagi

kesejahteraan rakyat, lebih berbahaya daripada pemberontakan atau gerakan yang meminta perubahan pemerintahan (revolusi)".[32]

Sehubungan dengan maksud pemerintah akan merayakan ulang tahun ke-100 kemerdekaan negeri Belanda dari penjajahan Prancis, di Bandung dibentuklah sebuah komite yang dikenal sebagai "Komite Bumiputra". Komite ini bermaksud hendak mengirimkan telegram kepada Ratu Belanda yang isinya mengandung permintaan pencabutan Pasal III R.R. (*Reglement op het beleid der Regeering*), dibentuknya majelis perwakilan rakyat yang sejati dan ketegasan adanya kebebasan berpendapat di daerah jajahan. Salah seorang pemimpin komite ini, Suwardi Suryaningrat, menulis sebuah risalah yang berjudul "Als ik een Nederlander was", yang isinya merupakan sindiran tajam atas ketidakadilan di daerah jajahan. Karena kegiatan komite ini dipandang berbahaya, pada bulan Agustus 1913 Douwes Dekker, dr. Tjipto Mangunkusumo, dan Suwardi Suryaningrat dijatuhi hukuman buangan, dan mereka memilih negeri Belanda.

Kepergian ketiga pemimpin tersebut membawa pengaruh terhadap kegiatan Indische Partij yang makin lama makin menurun. Kemudian Indische Partij berganti nama menjadi Partai Insulinde. Sebagai asas yang utama dalam programnya tertera: "mendidik suatu nasionalisme Hindia dengan memperkuat cita-cita persatuan bangsa". Kepada anggota-anggota ditekankan supaya menyebut dirinya "Indiers", orang Hindia (Indonesia). Pengaruh Sarekat Islam yang kuat telah menarik orang-orang Indonesia, sehingga Partai Insulinde menjadi semakin lemah.

Kembalinya Douwes Dekker dari negeri Belanda tahun 1918 tidak begitu mempunyai arti bagi Partai Insulinde, yang kemudian pada bulan Juni 1919 berganti nama menjadi Nationaal Indische Partij (NIP). Dalam perkembangannya, partai ini tidak pernah mempunyai pengaruh kepada rakyat banyak bahkan akhirnya hanya merupakan perkumpulan orang-orang terpelajar.

## B. Masa Radikal

### 1. Perhimpunan Indonesia

Perhimpunan Indonesia (PI) didirikan pada tahun 1908 oleh orang-orang Indonesia yang berada di negeri Belanda, di antaranya adalah Sutan Kasayangan, R.M. Noto Suroto, mula-mula dengan nama Indische Vereeniging.[33] Tujuannya adalah untuk memajukan kepentingan-kepentingan

---

[32] D.M.G. Koch, *Menudju Kemerdekaan: Sedjarah Pergerakan Kebangsaan Indonesia sampai 1942*, terdjemahan Abdul Muis, Jajasan Pembangunan Djakarta, 1951, hlm. 39

[33] Dr. A. Rivai, *Student Indonesia di Eropa*, hlm. 16

bersama dari orang-orang yang berasal dari Indonesia, maksudnya orang-orang pribumi dan nonpribumi bukan Eropa, di negeri Belanda dan hubungan dengan orang Indonesia. Pada mulanya organisasi ini hanya bersifat oganisasi sosial. Akan tetapi, semenjak berakhirnya Perang Dunia I perasaan antikolonialisme dan imperialisme di kalangan pemimpin-pemimpin Indische Vereeniging makin menonjol. Lebih-lebih sejak adanya seruan Presiden Amerika Serikat Woodrow Wilson setelah Perang Dunia I berakhir, kesadaran mereka tentang hak dari bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya sendiri dan merdeka dari penjajahan Belanda makin kuat.

Perkembangan baru dalam tubuh organisasi itu juga membawa perubahan nama yang kini diganti menjadi Indonesische Vereening pada tahun 1922. Pada tahun 1925 di samping nama dalam bahasa Belanda dipakai juga nama Perhimpunan Indonesia (PI) dan lama-lama hanya nama PI saja yang dipakai. Dengan demikian, semakin tegas bergerak memasuki bidang politik. Perubahan ini juga didorong oleh bangkitnya seluruh bangsa-bangsa terjajah Asia dan Afrika untuk menuntut kemerdekaan.

Majalah *Hindia Poetra* bulan Maret 1923 menyebutkan karangan asas PI sebagai berikut:

> Mengusahakan suatu pemerintahan untuk Indonesia, yang bertanggung jawab hanya kepada Rakyat Indonesia semata-mata, bahwa hal yang demikian itu hanya akan dapat dicapai oleh orang Indonesia sendiri bukan dengan pertolongan siapa pun juga; bahwa segala jenis perpecahan tenaga haruslah dihindarkan, supaya tujuan itu lekas tercapai.[33]

Semenjak tahun 1923, PI aktif berjuang bahkan memelopori dari jauh perjuangan kemerdekaan untuk seluruh rakyat Indonesia dengan berjiwa persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia yang murni dan kompak. Berdasarkan perubahan ini PI ke luar dari *Indonesisch Verbond van Studeerenden* (suatu perkumpulan yang bertujuan menggabungkan organisasi-organisasi mahasiswa Indonesia, Belanda, Indo Belanda, dan peranakan Cina yang berorientasi ke Indonesia dalam satu kerja sama) pada tahun 1923 karena dianggap tidak perlu lagi. Dalam tahun itu juga diterbitkan suatu buku peringatan PI yang menggemparkan kaum kolonialis Belanda: *Gedenkboek 1908 — 1923: Indonesische Vereeniging*. Langkah selanjutnya dari sikap radikal PI ini ialah mengubah nama majalahnya dari *Hindia Poetra* menjadi *Indonesia Merdeka* tahun 1924.

---

[33] Mr. A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 54

Meningkatnya aktivitas ke arah politik terutama sejak datangnya dua orang mahasiswa ke negeri Belanda, yaitu A. Subardjo tahun 1919 dan Mohammad Hatta pada tahun 1921, dan keduanya kemudian pernah mengetuai PI. Dengan bertambah banyaknya mahasiswa Indonesia yang belajar di negeri Belanda berubah pula kekuatan PI. Pada permulaan tahun 1925 dibuatlah suatu anggaran dasar baru yang merupakan penegasan yang lebih luas lagi dari perjuangan PI. Di dalamnya disebutkan bahwa kemerdekaan penuh bagi Indonesia hanya akan diperoleh dengan aksi bersama yang dilakukan serentak oleh seluruh kaum nasiolis dan berdasarkan atas kekuatan sendiri. Untuk itu, sangat diperlukan kekompakan rakyat seluruhnya. Di dalam segala penjajahan kolonial, kepentingan antara pihak yang menjajah dengan pihak yang dijajah, yang memang sangat bertentangan menjadi masalah penting. Penjajahan itu memang membawa pengaruh yang merusak jasmani dan rohani orang Indonesia dan merusak kehidupan lahir batin.

Sementara itu, kegiatannya meningkat menjadi nasional-demokratis, non-kooperasi dan meninggalkan sikap kerja sama dengan kaum penjajah; bahkan menjadi internasional dan anti-kolonial. Di bidang internasional ini PI bertemu dan bekerja sama dengan perkumpulan-perkumpulan dan tokoh-tokoh pemuda serta mahasiswa yang berasal dari negeri-negeri jajahan di Asia dan Afrika yang mempunyai cita-cita yang sama dengan Indonesia. PI memang berusaha supaya masalah Indonesia mendapatkan perhatian dari dunia internasional. Hubungan dengan beberapa organisasi internasional diadakan seperti Liga Penentang Imperialisme dan Penindasan Kolonial, dan Komintern. Dalam kongres ke-6 Liga Demokratie Internasional untuk Perdamaian pada bulan Agustus 1926 di Paris (Prancis), Moh. Hatta dengan tegas menyatakan tuntutan untuk kemerdekaan Indonesia.[34]

Kejadian ini menyebabkan Pemerintah Belanda bertambah curiga pada PI. Kecurigaan ini bertambah lagi sewaktu Moh. Hatta atas nama PI menandatangani suatu perjanjian (rahasia) dengan Semaun (PKI) pada tanggal 5 Desember 1926 yang isinya menyatakan bahwa PKI mengakui kepemimpinan PI dan akan dikembangkan menjadi partai rakyat kebangsaan Indonesia, selama PI secara konsekuen tetap menjalankan politik untuk kemerdekaan Indonesia.[35] Perjanjian ini, karena dinilai oleh Komintern sebagai suatu kesalahan besar, dibatalkan kembali oleh Semaun.

---

[34] Moh. Hatta, "Onze buitenlandsche propaganden" dalam *Indonesia Merdeka,* 1926, hlm. 148 dan seterusnya

[35] Mr. A.K. Pringgodigdo, *op. cit.,* hlm. 56 — 57; J. Th. Blumberger, *De Communistische beweging in Nederlandsch Indie,* hlm. 142

Dalam Kongres I Liga pada bulan Februari 1927 di Berlin yang dihadiri antara lain oleh wakil-wakil pergerakan di negeri jajahan, PI yang bertindak atas nama PPPKI di Indonesia juga mengirimkan wakil-wakilnya, Moh. Hatta, Nazir Pamoentjak, Gatot, dan A. Subardjo. Kongres mengambil keputusan antara lain:

1. menyatakan simpati sebesar-besarnya kepada pergerakan kemerdekaan Indonesia dan akan menyokong usaha tersebut dengan segala daya;
2. menuntut dengan keras kepada pemerintah Belanda: kebebasan bekerja untuk pergerakan rakyat Indonesia.

Dalam kongres kedua di Brussel tahun 1927, PI juga ikut, tetapi sewaktu Liga didominasi oleh kaum komunis, PI keluar dari Liga.

Kegiatan PI di kalangan internasional ini menimbulkan reaksi yang keras dari pemerintah Belanda. Atas tuduhan "dengan tulisan menghasut di muka umum untuk memberontak terhadap pemerintah", maka pada tanggal 10 Juni 1927 empat anggota PI yaitu Moh. Hatta, Nazir Pamoentjak, Abdulmadjid Djojoadiningrat, dan Ali Sastroamidjojo ditangkap dan ditahan sampai tanggal 8 Maret 1928. Namun, dalam pemeriksaan di sidang pengadilan di Den Haag tanggal 22 Maret 1928, karena tidak terbukti bersalah, mereka dibebaskan.

Dalam kalangan pergerakan di Indonesia sendiri tampak berangsur-angsur semakin berhasil dipengaruhi oleh PI. Bahkan ada kejadian penting yang timbul di tanah air yang secara langsung mendapat ilham dari PI seperti lahirnya Partai Nasional Indonesia (PNI) tahun 1927, Jong Indonesie (Pemuda Indonesia) tahun 1927, dan Perhimpunan Pelajar-Pelajar Indonesia (PPPI) tahun 1926.

## 2. Partai Komunis Indonesia

Benih-benih paham Marxis datang dari luar negeri dan mulai ditanamkan di bumi Indonesia pada masa sebelum Perang Dunia I, yaitu dengan datangnya seorang pemimpin buruh negeri Belanda bernama H.J.F.M. Sneevliet. Ia adalah anggota Sociaal Democratische Arbeiderspartij (SDAP) atau Partai Buruh Sosial Demokrat.

Di Indonesia ia mula-mula bekerja sebagai anggota staf redaksi pada surat kabar *Soerabajaasch Handelsblad*, tidak lama kemudian pada tahun 1913 ia pindah ke Semarang dan menjadi sekretaris pada *Semarangse Handelsvereniging*. Bagi Sneevliet tinggal di Semarang adalah menguntungkan karena Semarang adalah pusat Vereniging van Spoor en Tramweg Personeel (VSTP), serikat buruh yang tertua di Indonesia dan pada masa itu merupakan suatu perkumpulan yang sudah tersusun baik. Sebagai pemimpin

sosialis yang berpengalaman dalam waktu singkat ia berhasil membawa VSTP ke arah yang lebih radikal. Atas prakarsanya pada tanggal 9 Mei 1914 bersama-sama dengan orang-orang sosialis lainnya seperti J.A. Brandsteder, H.W. Dekker, dan Bergsma berhasil didirikan suatu organisasi yang diberi nama Indische Sociaal-Democratische Vereniging (ISDV). Pada tahun 1915, ISDV menerbitkan majalah *Het Vrije Woord* dengan redaksi Sneevliet, Bergsma, dan Adolf Baars. Sneevliet dan kawan-kawan merasa bahwa ISDV tidak dapat berkembang karena tidak berakar di dalam masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, mereka menganggap adalah lebih efektif untuk bersekutu dengan gerakan yang lebih besar yang dapat bertindak sebagai jembatan kepada massa rakyat Indonesia. Mula-mula bersekutu dengan Insulinde yang mempunyai anggota lebih besar daripada ISDV (tahun 1917 lebih kurang 6.000 orang). Akan tetapi, karena tidak memenuhi sasaran tujuan ISDV, sesudah satu tahun, kerja sama itu bubar. Sasaran kemudian dialihkan kepada Sarekat Islam yang pada masa itu (1916) mempunyai ratusan ribu anggota dan merupakan satu gerakan raksasa di dalam pergerakan nasional Indonesia, dengan menggunakan taktik infiltrasi yang dikenal dengan nama "blok di dalam", ISDV berhasil menyusup ke dalam SI. Caranya ialah dengan menjadikan anggota ISDV menjadi anggota SI dan sebaliknya menjadikan anggota SI menjadi anggota ISDV. Dalam waktu satu tahun Sneevliet dan kawan-kawannya telah mempunyai pengaruh yang kuat di kalangan anggota-anggota SI. Mereka memperkuat pegaruhnya dengan jalan menunggangi keadaan buruk akibat Perang Dunia I dan panen padi yang jelek serta ketidakpuasan buruh perkebunan sebab upah yang rendah dan membubungnya harga-harga.

Ada beberapa hal yang menyebabkan berhasilnya ISDV melakukan infiltrasi ke dalam tubuh SI:

1. Central Sarekat Islam (CSI) sebagai badan koordinasi pusat masih sangat lemah kekuasaannya. Tiap-tiap cabang SI bertindak sendiri-sendiri secara bebas. Para pemimpin lokal yang kuat mempunyai pengaruh yang menentukan di dalam SI cabang.
2. Kondisi kepartaian pada masa itu memungkinkan orang untuk sekaligus menjadi anggota lebih dari satu partai. Hal ini disebabkan pada mulanya organisasi-organisasi itu didirikan bukan sebagai suatu partai politik melainkan sebagai suatu organisasi guna mendukung berbagai kepentingan sosial budaya dan ekonomi. Di kalangan kaum terpelajar menjadi kebiasaan bagi setiap orang untuk memasuki berbagai macam organisasi yang dianggapnya dapat membantu kepentingannya.

Kemudian Sneevliet dan kawan-kawan berhasil mengambil alih beberapa pemimpin muda SI menjadi pemimpin ISDV. Yang terpenting antara

pemimpin muda itu adalah Semaun dan Darsono yang pada tahun 1916 menjadi anggota SI cabang Surabaya. Surabaya pada waktu itu adalah pusat CSI. Tidak lama kemudian Semaun pindah ke Semarang ketika itu SI cabang Semarang telah mendapat pengaruh kuat dari ISDV. Semaun berhasil mengembangkan keanggotaannya dengan pesat, dari 1.700 orang pada tahun 1916 menjadi 20.000 orang setahun kemudian. Akan tetapi, karena orientasi yang Marxistis, di bawah pengaruh ISDV, mereka menjadi lawan CSI yang dipimpin oleh HOS Tjokroaminoto. SI Semarang menyerang CSI sama sengitnya seperti mereka menyerang pemerintah kolonial dan kapitalis asing. Oleh karena campur tangan ISDV dalam pertikaian antara SCI dengan SI Semarang, dalam kongresnya bulan Oktober 1917 Sarekat Islam memutuskan untuk menghentikan segala hubungan dengan ISDV.

Sementara itu, di dalam ISDV sendiri timbul perpecahan. Oleh karena sikap pemimpinnya yang terlalu radikal, golongan yang moderat di dalam ISDV mengundurkan diri. Pada bulan September 1917 mereka membentuk SDAP cabang Hindia Belanda yang kemudian menjadi Indische Sociaal-Democratische Partij (ISDP).

Pada waktu pecah revolusi Bolsyewik di Rusia, tubuh ISDV telah bersih dari unsur-unsur yang moderat dan dapat dikatakan sikapnya telah bersifat komunistis. Berita tentang kemenangan kaum Bolsyewik disambut dengan penuh antusiasme. Baars dengan berapi-api menyerukan agar revolusi Rusia diikuti sekarang juga di Hindia Belanda. Pada akhir tahun 1917 ISDV mulai mengerahkan serdadu-serdadu dan pelaut-pelaut Belanda untuk aksi-aksi mereka. Dalam waktu 3 bulan mereka berhasil mengumpulkan 3.000 orang ke dalam gerakan tersebut. Kaum merah mengorganisasi demonstrasi-demonstrasi yang dilakukan oleh serdadu-serdadu dan pelaut-pelaut yang berkelahi dengan polisi. Darsono melalui surat kabar ISDV menyerukan dikobarkannya pemberontakan dan dikibarkannya bendera merah, sedangkan partai-partai yang moderat seperti Budi Utomo, Insulinde, SDAP Hindia Belanda dan SI mendesak pemerintah kolonial Belanda untuk menggantikan *Volksraad* dengan parlemen pilihan rakyat. Krisis November segera mereda ketika Gubernur Jenderal van Limburg Stirum menjanjikan akan dilakukan perubahan-perubahan yang luas. Ketika suasana dapat dikuasai, pemerintah kolonial segera mengambil tindakan-tindakan keras. Anggota-anggota militer yang indisipliner dan menimbulkan kekacauan dihukum berat, sedangkan pegawai negeri yang terlibat dimutasikan. Sneevliet diusir, sedangkan Darsono, Abdul Muis, dan beberapa pemimpin Indonesia lainnya ditangkap. Dengan tindakan ini ISDV mengalami depresi. Akhir 1918 merupakan akhir masa pertama pertumbuhan ISDV. Dengan demikian, pada akhir tahun 1918 gerakan kaum sosialis dapat dikatakan mati.

Masa tahun 1919 merupakan masa sulit bagi para anggota golongan Eropa di dalam ISDV. Sebagai akibat tindakan besar pemerintah kolonial, banyak di antara mereka yang dipenjarakan dan diusir dari Hindia Belanda. Karena kehilangan pemimpin serta kegagalan-kegagalan gerakan mereka di negeri Belanda dan Hindia Belanda, peran golongan Eropa di dalam ISDV menjadi berkurang. Muncullah aktivis-aktivis bangsa Indonesia di dalam pimpinan ISDV. Mereka itu antara lain adalah Semaun dan Darsono yang telah memperoleh didikan Sneevliet. Sebagai hasil kongres Serikat Islam tahun 1918, diangkatlah Darsono sebagai propagandis resmi CSI dan Semaun sebagai komisaris wilayah Jawa Tengah. Penempatan ini menunjukkan kemajuan ISDV karena para pemimpin utamanya yang berhaluan kiri mempunyai kedudukan kuat dalam Sarekat Islam. Selama tahun 1919 para pemimpin ISDV dari golongan Indonesia meningkatkan usahanya untuk memengaruhi SI agar menjadi lebih radikal.

Dalam usahanya untuk menyalurkan aktivis partai-partai agar tidak membahayakan, pemerintah kolonial berusaha untuk mengalihkan kegiatan politik mereka kepada kegiatan ekonomi sebagai usaha untuk membantu menaikkan taraf hidup rakyat sesuai dengan "politik etis". Ketika pemerintah kolonial bermaksud untuk mengalihkan SI menjadi organisasi buruh, hal ini sangat ditunggu dengan penuh minat oleh ISDV, karena hal ini akan dapat meningkatkan pengaruh SI Semarang yang lebih dekat hubungannya dengan persoalan buruh. Lagi pula hal itu mungkin akan menyebabkan para pemimpin CSI lebih memerhatikan ideologi kaum sosialis radikal dan mengurangi titik beratnya pada persoalan agama. Hal ini dianggap penting oleh ISDV, oleh karena ISDV sendiri terbatas kemampuannya untuk mengorganisasi kaum buruh, walaupun mempunyai pengikut-pengikut di kalangan pekerja-pekerja perkebunan, kuli-kuli, dan buruh-buruh pertanian yang tidak mempunyai tanah dan yang merupakan jumlah terbesar kaum buruh Indonesia.

Ketika SDAP di negeri Belanda pada tahun 1918 mempermaklumkan dirinya menjadi Partai Komunis Belanda (CPN), beberapa anggota bangsa Eropa di dalam ISDV mengusulkan untuk mengikuti jejak itu. Sebagai hasil gagasan mereka, pada kongres ISDV ke-7 di bulan Mei 1920 dibicarakan usul untuk menggantikan ISDV menjadi Perserikatan Kommunist di Hindia. Di antara sponsor utama terdapat Baars. Baars menyatakan dirinya berbicara atas nama para anggota yang menginginkan agar organisasi membedakan dirinya dari kaum sosialis revisions dan menyatakan hubungan ke-keluargaannya dengan partai yang kemudian menjurus ke arah "Komintern". Demikian pula Bergsma dan Semaun menyatakan keinginan untuk

mengubah nama ISDV, dengan tujuan untuk membedakan diri dengan "kaum sosialis palsu" dan untuk mengidentifikasikan diri dengan Komintern. Menurut Bergsma, ISDV sudah sejak lama menjadi komunis.

Di lain pihak golongan yang menentang yang diwakili oleh Hartogh menganggap bahwa walaupun ISDV menaruh simpati kepada revolusi Bolsyewik di Rusia, tidak semua unsur komunisme cocok bagi alam Indonesia seperti sistem diktatur proletar dan sistem Sovyet yang menurut Baars merupakan program komunis yang paling esensial. Akhirnya, diadakanlah pemungutan suara untuk menentukan keputusan. Ternyata hanya cabang-cabang Surabaya, Bandung, dan Ternate yang menentang perubahan nama ISDV. Dengan demikian, Baars-Begsma-Semaun cs. memperoleh kemenangan, dan pada tanggal 23 Mei 1920 ISDV merubah namanya menjadi Partai Kommunist Hindia yang pada bulan Desember tahun yang sama menjadi Partai Komunis Indonesia (PKI). Dalam susunan pengurus baru terpilih antara lain Semaun sebagai Ketua, Darsono sebagai Wakil Ketua, Bergsma sebagai Sekretaris, Dekker sebagai Bendahara, Baars, Sugono, dan lain-lain sebagai anggota pengurus.

Ketika Komintern dibentuk tahun 1919, pengaruhnya telah terasa di Indonesia. Sebagaimana diketahui, segala keputusan dari Komintern itu sebagian besar dipengaruhi dan ditentukan oleh pandangan Partai Komunis Rusia. Dalam hal ini dapat diketahui bahwa sikap Rusia mengenai komunisme, antara lain sebagai berikut.

a. Sangat memandang kecil potensi kaum tani di dalam revolusi proletar. Hal ini didasarkan fakta bahwa revolusi Bolsyewik dimenangkan tanpa ikut sertanya secara aktif kaum tani. Mereka memandang kaum tani sebagai "borjuis kecil". Pandangan ini baru berubah ketika kelak Mao Tse-tung berhasil memperoleh kemenangan dengan mendasarkan diri kepada potensi kaum tani. Ketika itu gerakan komunis internasional baru menyadari bahwa di wilayah Asia, petani dapat menjadi kekuatan yang menggerakkan revolusi proletar dan bukan hanya alat untuk memperoleh dukungan massa.
b. Berhubung dengan politiknya terhadap negara-negara yang masih dijajah di Asia, berlainan dengan sikapnya terhadap Islam di negaranya sendiri, Rusia menganggap bahwa agama Islam dapat dipergunakan sebagai alat propaganda untuk menarik persahabatan dan simpati rakyat-rakyat yang beragama Islam di negeri-negeri Timur. Akan tetapi, Rusia menentang usaha-usaha pembentukan "pan-Islamisme" yang dianggap bersifat kenasionalan dan keagamaan karena bertentangan dengan kepentingan Komintern.

Oleh karena kegagalan-kegagalan dalam merencanakan program komunis di Asia, Lenin kemudian menyatakan bahwa untuk Asia, garis politik Komintern harus mendekati dan bekerja sama dengan kaum borjuis nasional dan mempergunakan organisasi nasional rakyat terjajah (yang dimaksud dengan borjuis nasional ialah kaum inteligensia yang merupakan pemimpin-pemimpin nasionalis Asia). Pada kongres Komintern kedua (Juli 1920) diadakan perubahan-perubahan tentang garis-garis politik Komintern terhadap negara-negara jajahan di dunia Timur. Dalam kongres itu Sneevliet yang hadir sebagai wakil Indonesia dengan nama samaran Maring menjadi sekretaris komisi. Ia berusaha di dalam kongres itu untuk meyakinkan Komintern akan perlunya kaum komunis di Indonesia mengadakan hubungan dengan Sarekat Islam di dalam usaha untuk mencapai kemenangan komunis. Dikatakan SI adalah gerakan proletar, dan bahwa keagamaan Islam di situ hanyalah faktor yang kedua. Kongres Komintern kemudian menyetujui taktik kaum komunis Indonesia untuk bekerja di dalam tubuh SI ini. Kongres juga menganggap perlu untuk memperkenankan kerja sama (untuk sementara waktu) dengan kaum borjuis untuk menggerakkan revolusi di Asia, dengan jalan menyokong aksi *landreform* yang memperjuangkan cita-cita "tanah untuk petani kecil penggarap tanah".

Penggantian nama dan pergantian susunan pengurus sebagai hasil kongres bulan Mei 1920 tidak mengubah program politik partai. Dengan perubahan nama, partai tetap berpegang teguh kepada prinsip internasionalis dan menganggap nasionalisme sebagai salah satu musuh utama. Pada kongres istimewa tanggal 24 Desember 1920 PKI mengambil keputusan untuk berafiliasi dengan organisasi Komintern. Afiliasi dengan Komintern menyebabkan PKI harus menyesuaikan sikapnya sesuai dengan garis politik Asia daripada Komintern. Salah satu pandangan yang harus diubahnya ialah sikap terhadap partai-partai nonkomunis menurut garis Komintern yang diputuskan dalam kongres tahun 1920 (yaitu taktik yang disebut "front persatuan dari atas"), suatu taktik Komintern yang meliputi masa 1920 — 1927, maka PKI mulai bersiap-siap untuk berpartisipasi dalam *Volksraad.*

Dalam usaha mencapai "front persatuan", pada bulan Desember 1919 partai-partai SI, Sarekat Hindia (dahulu Insulinde), dan ISDV/PKI membentuk Persatuan Pergerakan Kemerdekaan Rakyat (PPKR). Akan tetapi, tidak lama kemudian timbul perbedaan paham di dalam tubuh PPKR. Tokoh ISDV/PKI terlalu menonjolkan unsur internasional dalam program perjuangan PPKR, Sarekat Islam mengutamakan unsur "Islam" sebagai landasan untuk mempersatukan bangsa, sedangkan Sarekat Hindia (Insulinde) justru menekankan kepada unsur "kenasionalan" sebagai unsur

yang harus lebih dipentingkan daripada pertimbangan-pertimbangan "keagamaan", "perjuangan kelas" dan "kedaerahan" dalam usaha untuk membangkitkan aspirasi nasional dan kesadaran sosial. Keputusan Komintern yang menentang usaha-usaha ke arah cita-cita pan-Islamisme menyebabkan PKI menemui kesulitan dalam hubungannya dengan Sarekat Islam, oleh karena kelompok yang antikomunis di dalam SI menuduh bahwa keputusan ini berarti memusuhi Islam secara keseluruhan.

Sementara itu, dalam tubuh SI terjadilah perpecahan yang disebabkan perbedaan tujuan dan taktik perjuangan antara golongan "kiri" dan "kanan". Terhadap golongan SI-kiri ini yang disebut Afdeling B, pemerintah kolonial Belanda mengambil tindakan yang keras. Pemimpin golongan kiri, antara lain, Semaun, Alimin, dan Darsono. Mereka merupakan pemimpin-pemimpin SI dari cabang Semarang yang *nota bene* adalah pemimpin-pemimpin PKI setempat. Pemimpin yang berhaluan kanan berpusat di Yogyakarta dan dipimpin oleh Abdul Muis, Agus Salim, dan Suryopranoto.

Dalam hal ini peran H.O.S. Tjokroaminoto sangat menentukan sebagai tenaga pemersatu terhadap kedua aliran yang berbeda itu. Akan tetapi, pertentangan itu makin lama makin mendalam juga. Dalam usaha untuk menguasai kaum buruh, timbullah kompetisi antara Semaun dengan Suryopranoto. Golongan kiri kemudian mendirikan organisasi yang dinamai Revolutionnaire Vak-Centrale (*RVC*) dan berkedudukan di Semarang.

Dengan munculnya pendirian Komintern yang menentang cita-cita pan-Islamisme, jurang pertentangan antara golongan kiri dan kanan makin melebar. Di dalam konferensi SI bulan Maret 1921, Haji Fachruddin, Wakil Ketua Muhammadiyah, mengedarkan brosur di mana dinyatakan bahwa pan-Islamisme tidak mungkin tercapai apabila tetap bekerja sama dengan komunis; juga Agus Salim mengecam SI Semarang yang mendukung PKI. Berhubung dengan kecaman-kecaman Darsono (SI Semarang) terhadap *beleid* keuangan Tjokroaminoto dalam bulan Oktober 1920 dan penentangan SI Semarang yang menyatakan bahwa agama dan politik jangan dicampuradukkan di dalam SI, Tjokroaminoto menjadi condong ke arah golongan kanan.

Pengaruh golongan kanan ini makin lama makin berkembang sehingga akhirnya kantor pusat CSI dipindahkan dari Surabaya ke Yogyakarta. Dalam kongres SI tanggal 6–10 Oktober 1921 pertentangan-pertentangan itu makin memuncak juga. Agus Salim dan Abdul Muis mendesak agar ditetapkan peraturan disiplin partai yang melarang keanggotaan rangkap. Terhadap usul ini Tan Malaka meminta agar terhadap disiplin partai itu diadakan pengecualian terhadap PKI. Menurut Tan Malaka, perjuangan Islam itu dari

awal sudah bersama-sama dengan komunis. Dalam usaha menggagalkan "disiplin partai", Semaun memberikan peringatan bahwa dengan tidak ikut sertanya tokoh-tokoh golongan kiri, SI akan mengalami kemunduran seperti dahulu pernah dialami oleh Sarekat Dagang Islam. Akan tetapi, disiplin partai diterima oleh kongres dengan mayoritas suara. Dengan demikian, langkah pertama untuk mengakhiri infiltrasi dan pengaruh PKI ke dalam tubuhnya telah diambil oleh SI.

Untuk menghindari penangkapan akibat kegiatan politiknya makin membahayakan pemerintah kolonial, Semaun kemudian meninggalkan Indonesia. Pimpinan PKI lalu jatuh ke tangan Tan Malaka. Ia berusaha sekuat tenaga untuk memperbaiki kembali kerja sama dalam "kubu SI". Mengikuti pola yang digariskan oleh Komintern, dalam kongres PKI tanggal 25 Desember 1921 di Semarang, Tan Malaka melakukan usaha untuk mencapai suatu kerja sama dalam Komite Federasi Nasional, sebagai pelaksanaan taktik front persatuan. Kongres ini dihadiri oleh 14 SI lokal dan delegasi dari CSI. Di samping pelaksanaan taktik front persatuan, PKI mendesak pula kepada Komintern untuk meninggalkan politik menentang gerakan pan-Islamisme. Dengan dilaksanakannya keputusan disiplin partai di dalam tubuh SI, cabang-cabang yang telah terkena pengaruh PKI kemudian memisahkan diri dari organisasi induknya.

Pada tanggal 25 Oktober 1922 PKI menggerakkan cabang-cabang yang prokomunis tersebut untuk mengimbangi pengaruh SI-Tjokroaminoto. Mereka mendapat julukan "SI Merah". Pada permulaan bulan November 1922 PKI menghimpun mereka ke dalam suatu organisasi yang dinamakan Perserikatan Islam (PSI). Nama ini kemudian diganti menjadi Sarekat Rakyat.

Sebagai akibat keterlibatan organisasi-organisasi politik SI dan PKI dalam pemogokan besar-besaran tahun 1922, Abdul Muis, Tan Malaka, dan Bergsma ditangkap dan diasingkan, sehingga timbul kekosongan di dalam kepemimpinan PKI. Tidak lama kemudian Semaun kembali dan mengambil alih pimpinan PKI. Ia berusaha untuk mengonsolidasikan dahulu kedudukan PKI terutama di kalangan organisasi buruh di samping untuk menghindari *clash* dengan pemerintah kolonial Belanda. Ia berusaha pula untuk memperbaiki kembali kerja sama dalam "kubu SI". Ia pun berusaha untuk merealisasikan taktik "front persatuan". Akan tetapi, usaha untuk memasuki kembali kubu SI mendapat kegagalan, oleh karena, pada konggres SI bulan Februari 1923 di Madiun, Tjokroaminoto mempertajam ketentuan disiplin partai dan meningkatkan pendidikan kader SI dalam usaha memperkuat organisasi partai. Sesudah kongres ini, berakhirlah pengaruh PKI di dalam SI yang asli.

Sebagai akibat perpecahan terbuka ini, PKI kemudian menggerakkan SI Merah untuk menandingi SI Tjokroaminoto, dan di dalam kongres PKI bulan Maret 1923 diambil keputusan untuk mendirikan "SI Merah" di tempat-tempat di mana ada "SI Putih". Untuk membedakannya dari lawannya disarankan antuk mengganti namanya menjadi "Sarekat Rakyat". Sarekat Rakyat ini akan berada di bawah komando PKI. Dengan semboyan "satu benteng, satu tentara, satu front bersama untuk mempertahankan kepentingan rakyat", PKI untuk pertama kalinya mulai memimpin sendiri organisasi massa. Di tempat-tempat di mana ada cabang SI-Merah, PKI mendirikan pula cabangnya untuk mengoordinasi dan mengendalikan gerakan massa SI-Merah. Pada bulan April 1924 Sl-Merah berganti nama menjadi Sarekat Rakyat. Mulai saat ini pendidikan ideologi komunis dilakukan secara intensif.

Organisasi PKI makin kuat ketika pada bulan Februari 1923 Darsono kembali dari Moskow atas perintah Komintern untuk mendampingi Semaun. Ditambah dengan tokoh-tokoh Alimin yang memimpin SI-Merah dan Musso (dari PKI cabang Jakarta), maka peran PKI dalam percaturan politik di Hindia Belanda semakin luas. Dalam melakukan propagandanya PKI tidak segan-segan mempergunakan kepercayaan rakyat kepada ramalan Joyoboyo dan Ratu Adil, serta Hadis dan ayat-ayat Alquran seperti yang dilakukan oleh Haji Misbach dan Kiyai Samin. Pada masa inilah PKI mulai mengembangkan tenaganya di seluruh kepulauan Indonesia. Dari pusat kekuatannya di Jawa Tengah (Semarang, Solo, dan Madiun) PKI meluaskan cabang-cabangnya ke Minangkabau, Aceh, Makassar, Ternate, Bali, dan Lombok.

Sesudah kongres bulan Juni 1924, PKI dengan giat berusaha membangun Sarekat Rakyat. PKI juga mulai membentuk organisasi pemuda dengan nama Barisan Muda, dan mulai memperhitungkan partisipasi kaum perempuan di dalam organisasi. PKI kemudian tumbuh menjadi suatu partai politik dengan jumlah massa yang sangat besar. Akan tetapi, disebabkan jumlah anggota intinya kecil, partai kurang dapat melakukan kontrol dan menanamkan disiplin serta ideologi partai kepada massanya. Hal ini akan terlihat akibatnya ketika pada akhir tahun 1924 beberapa cabang Sarekat Rakyat mengambil inisiatif sendiri menyelenggarakan aksi-aksi teror terhadap instruksi dari PKI. Sebagai akibatnya, timbul gerakan-gerakan anti-komunis di kalangan masyarakat Islam yang fanatik dan mengakibatkan diambilnya tindakan-tindakan keras oleh pemerintah kolonial. Akhirnya, pada kongres PKI bulan Desember 1924 di Kota Gede, Yogyakarta, para pemimpin PKI mengambil prakarsa untuk melebur Sarekat Rakyat ke dalam PKI.

Setelah berhasil menempatkan dirinya sebagai partai terbesar, PKI merasa dirinya kuat untuk melancarkan suatu petualangan yang akan membawa malapetaka bagi ribuan patriot Indonesia. Petualangan itu adalah apa yang dikenal dengan nama "Pemberontakan 1926". Pemberontakan itu dirancang oleh pemimpin pada waktu itu, tetapi pada saatnya meletus, pemimpin-pemimpin itu tidak di tempat. Pemimpin-pemimpin itu adalah Sardjono, Budi Sutjitro, Sugono, dan lain-lain. Dalam masa persiapan, jelas bahwa hanya sebagian di antara jumlah cabang-cabang yang setuju dengan pemberontakan, sedangkan sisanya merasa bahwa PKI belum mampu untuk mengadakan pemberontakan.

Di samping itu, ada tokoh PKI lainnya, yaitu Tan Malaka, yang waktu itu bertugas selaku wakil Komintern di Asia Timur yang menganggap bahwa pemberontakan itu tidak mungkin berhasil karena massa belum siap. Akan tetapi, Alimin cs. tetap meneruskan persiapan-persiapan ke arah pemberontakan.

Akhirnya, pemberontakan meletus pada tanggal 13 November 1926 di Jakarta, disusul dengan tindakan-tindakan kekerasan di Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Dalam waktu satu hari pemberontakan di Jakarta telah ditumpas dan dalam waktu satu minggu di seluruh Jawa. Di Sumatra Barat baru pada tanggal 1 Januari 1927 pemberontakan meletus, tetapi dalam waktu tiga hari sudah dapat ditindas oleh pemerintah Belanda. Kelihatan betapa benarnya perkiraan pemimpin-pemimpin PKI yang tidak menyetujui pemberontakan sebab massa sama sekali tidak siap dan organisasi PKI sendiri masih kacau. Dengan pemberontakan yang sejak semula sudah diperkirakan akan gagal itu, pemimpin-pemimpin PKI telah mengorbankan ribuan pengikutnya serta ribuan patriot yang bukan pengikut mereka tetapi dapat dihasut untuk ikut berontak. Puluhan ribu ditangkap, dipenjarakan, dan ada yang dibuang ke Tanah Merah, Digul Atas, Irian Jaya.

Sukar untuk menilai "Pemberontakan 1926" itu sebagai suatu peristiwa yang dapat dibanggakan dalam Sejarah Nasional Indonesia. Bahkan sebaliknya, sebagai akibat petualangan PKI itu, dalam tahun-tahun berikutnya, Pergerakan Nasional Indonesia mengalami penindasan yang luar biasa sehingga sama sekali tidak dapat bergerak.

Hampir sepuluh tahun kemudian Gerakan Komunis Internasional mengirimkan seorang tokoh PKI kembali ke Indonesia. Tokoh itu adalah Musso, yang pada bulan April 1935 mendarat di Surabaya. Dengan bantuan Djoko Sudjono, Pamudji, dan Achmad Sumadi ia membentuk organisasi yang diberi nama "PKI Ilegal".

Musso dikirim ke Indonesia untuk menjalankan suatu kebijakan baru dari Gerakan Komunis Internasional yang kemudian dikenal dengan nama Doktrin Dimitrov (Georgi Dimitrov adalah Sekretaris Jenderal Komintern

tahun 1935–1943). Doktrin Dimitrov ialah, bahwa gerakan komunis harus bekerja sama dengan kekuatan mana pun juga, termasuk kaum imperialis, asal saja menghadapi kaum fasis.

Sesuai dengan doktrin tersebut, timbul dugaan bahwa pemerintah kolonial Hindia Belanda akan melunakkan sikapnya terhadap kaum komunis di Indonesia. Karena itulah digiatkan kembali gerakan komunis di Indonesia. Akan tetapi, harapan tersebut sejak datangnya Musso sampai masuknya Jepang ke Indonesia tidak terpenuhi, bahkan Musso sendiri pada tahun 1936 sudah meninggalkan Indonesia. Kegiatan utama kaum komunis disalurkan melalui Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo) di mana tokoh mereka yang utama adalah Amir Syarifuddin.

Pada masa pendudukan Jepang kaum komunis Indonesia tidak dapat berkutik. Amir Sjarifuddin yang ketahuan bekerja sama dengan pihak Belanda untuk menyusun jaringan intelijen di Indonesia, ditangkap dan hendak dihukum mati oleh Jepang. Berkat bantuan Sukarno-Hatta ia tidak jadi dibunuh.

### 3. Partai Nasional Indonesia

Sesudah PKI dinyatakan sebagai organisasi terlarang oleh pemerintah akibat pemberontakannya tahun 1926/1927, dirasakan perlunya suatu wadah baru untuk menyalurkan hasrat dan aspirasi rakyat yang tidak mungkin ditampung oleh organisasi-organisasi politik yang telah ada pada waktu itu. Sejalan dengan hal itu, politik kolonial pemerintah Belanda yang reaksioner dan tumbuhnya gagasan nasionalisme modern di Indonesia telah memberi jalan ke arah terbentuknya suatu gerakan yang bercorak nasional murni dan bersifat radikal. Pengambil inisiatif gerakan ini ialah Ir. Sukarno yang pada tahun 1925 mendirikan Algemeene Studie Club di Bandung. Pada tahun 1926, dua tahun setelah terbitnya karya H.O.S. Tjokroaminoto tentang *Islam dan Sosialisme*, Ir. Soekarno memasukkan unsur kekuatan ideologi ketiga yaitu nasionalisme dalam karangannya "Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme". Ketiga kekuatan ideologi itu merupakan landasan pergerakan nasional secara garis besar dan oleh Ir. Sukarno juga dianggap dapat dipakai sebagai alat pemersatu pergerakan rakyat Indonesia. Ketiga kekuatan ideologi tersebut kemudian hari terkenal dengan singkatan *Nasakom*.

Pada tanggal 4 Juli 1927 atas inisiatif Algemeene Studie Club diadakanlah rapat pendirian Perserikatan Nasional Indonesia.[36] Rapat pembentukan partai ini dihadiri oleh Ir. Sukarno, dr. Tjipto Mangunkusumo, Soedjadi, Mr. Iskaq

---

[36] Pada Kongres I PNI, Mei 1928 di Surabaya, kata "Perserikatan" dianggap kurang baik sehingga diganti dengan kata "Partai"

Tjokroadisurjo, Mr. Budiarto, dan Mr. Sunario (ketiganya mantan Perhimpunan Indonesia). Dalam rapat itu dr. Tjipto menyatakan tidak setuju dengan pembentukan suatu partai baru. Ia menyarankan lebih baik maksud ini disalurkan dengan nama baru sebab PKI baru ditindas.[37]

Walaupun hubungan secara organisasi antara PNI dengan PI tidak ada, PNI mempunyai hubungan sangat erat dengan PI di negeri Belanda. Kegelapan di daerah jajahan disoroti oleh gerakan ini yang mulai mengadakan propaganda yang intensif secara lisan dan tulisan. Sasaran pokoknya ialah tercapainya Indonesia merdeka dan pembebasan para tahanan Digul. Caranya ialah dengan memadu semangat kebangsaan menjadi kekuatan nasional dengan memperdalam keinsafan rakyat dengan mengarahkan pada pergerakan rakyat yang sadar. Untuk memperoleh pergerakan yang sadar, perkumpulan perlu mempunyai asas dan tujuan yang terang dan tegas, perlu mempunyai suatu teori nasionalisme yang radikal yang dapat menimbulkan kemauan yang satu, kemauan nasional. Jika kemauan nasional cukup tersebar dan masuk mendalam di hati sanubari rakyat, kemauan nasional ini menjadi satu perbuatan nasional. Ini yang disebut trilogi: *nationale geest-nationale wil-nationale daad.*

Berdasarkan atas pengetahuan ini, dalam anggaran dasarnya,[38] PNI menyatakan bahwa tujuan PNI adalah bekerja untuk kemerdekaan Indonesia. Tujuan ini hendak dicapai dengan asas "percaya pada diri sendiri". Artinya, memperbaiki keadaan politik, ekonomi, dan sosial dengan kekuatan dan kebiasaan sendiri, antara lain dengan mendirikan sekolah-sekolah, poliklinik-poliklinik, bank nasional, dan perkumpulan-perkumpulan koperasi. Itulah sebabnya PNI tidak mau ikut dalam dewan-dewan yang diadakan oleh pemerintah (sikap nonkooperasi). Yang dapat menjadi anggota PNI adalah semua orang Indonesia yang sekurang-kurangnya telah berumur 18 tahun. Orang-orang Asia lainnya dapat juga menjadi anggota PNI tetapi hanya sebagai anggota luar biasa.

Tindakan keras yang diambil pemerintah Belanda, berupa penangkapan-penangkapan dan penggeledahan-penggeledahan terhadap pemimpin-pemimpin PI di negeri Belanda, telah digerakkan oleh pemimpin PNI pada tahap pertama sebagai propaganda partai, di samping tujuan PNI untuk mencapai kemerdekaan Indonesia dengan kekuatan sendiri. Ditekankan juga bahwa untuk mencapai tujuan itu perlu ada persatuan bangsa. Sementara

---

[37] Tjokroaminoto, *Sedjarah Pergerakan Indonesia, 1929–1930*, jilid III, hlm. 29; Notosoetardjo, H.A., *Bung Karno di Hadapan Pengadilan Kolonial, Lembaga Penggali dan Perhimpunan Sedjarah Revolusi Indonesia*, Djakarta, 1961, hlm. 406

[38] Teks lengkap dimuat dalam *Soeloeh Ra'jat Indonesia*, 30 Mei 1928, No. 22, tahun II, hlm. 205–206

itu propaganda ini juga digunakan untuk memperkenalkan diri kepada masyarakat.

Cita-cita persatuan yang selalu ditekankan dalam rapat-rapat umum PNI ternyata dalam waktu singkat dapat diwujudkan. Dalam rapat tanggal 17—18 Desember 1927 di Bandung, PNI, Partai Sarekat Islam, Budi Utomo, Pasundan, Soematranen Bond, Kaum Betawi, Indonesische Studieclub, dan Algeemene Studieclub sepakat mendirikan suatu federasi yaitu Permufakatan Perhimpunan-Perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (PPPKI).

Dalam rapat PNI di Bandung tanggal 24–26 Maret disusun Program asas dan daftar usaha (*Benginsel en werk-program*).[39] Program asas dan daftar usaha, suatu anggaran dasar PNI, kemudian disahkan pada Kongres PNI I di Surabaya pada tanggal 27—30 Mei 1928. Program asas ini mengemukakan bahwa perubahan-perubahan struktur masyarakat Belanda pada abad XVI yang membawa pula kebutuhan-kebutuhan ekonomi baru, menyebabkan timbulnya imperialisme Belanda. Oleh imperialisme ini, Indonesia dijadikan tempat mengambil bahan-bahan mentah, pasar untuk hasil industrinya, dan tempat penanaman modal. Bagi Indonesia ini berarti *drainage* kekayaan.

Hal ini merusak struktur sosial, ekonomi, dan politik Indonesia dan menghalang-halangi usaha memperbaikinya. Syarat utama untuk memperbaiki kembali susunan masyarakat Indonesia ialah kemerdekaan politik. Kemerdekaan politik berarti "berhentinya pemerintahan Belanda". Karena alasan-alasan ekonomi dan sosial, Belanda tentu tidak akan dengan sukarela pergi dari Indonesia. Oleh karena itu, PNI yakin bahwa hanya dengan kekuatan sendiri tanpa mengharapkan bantuan dari luar, dengan persatuan Indonesia tanpa membedakan agama dan kelas, kemerdekaan akan dapat dicapai. Imperialisme yang menindas Indonesia pada hakikatnya adalah imperialisme internasional yang juga menguasai daerah-daerah lain di Asia. Oleh karena itu, usaha bangsa Indonesia melawan imperialisme internasional harus dipersatukan dengan usaha bangsa-bangsa Asia lainnya yang senasib.

Dalam daftar usaha (rencana kerja) dicantumkan usaha-usaha perbaikan di bidang politik, sosial, dan ekonomi. Sesuai dengan rencana, kongres PNI yang pertama diadakan di Surabaya pada tanggal 27—30 Mei 1928. Tujuan kongres adalah mengesahkan anggaran dasar, program asas, dan rencana kerja PNI. Selain itu, kongres juga bertujuan untuk memperkenalkan diri lebih jauh kepada masyarakat dan dihadiri oleh wakil-wakil organisasi pergerakan.[40] Kongres telah memilih Ir. Soekarno sebagai Ketua Pengurus Besar PNI dan Mr. Sartono sebagai bendahara.

---

39 Teks lengkap dimuat dalam *Soeloeh Indonesia Moeda*, April 1928, no. 5, hlm. 119 — 122

40 *Soeara Publik*, no. 115, tangggal 29 Mei 1928 dan no. 116, tanggal 31 Mei 1928

Pengaruh PNI dalam usaha mempersatukan seluruh kekuatan Indonesia dan persatuan Indonesia tidak hanya dalam organisasi-organisasi politik tetapi juga dalam gerakan pemuda. Dalam Kongres Pemuda Indonesia kedua[41] di Jakarta tanggal 26—27 Oktober 1928 kelihatan pengaruh tersebut. Pada penutupan kongres tanggal 28 Oktober diucapkan Sumpah Pemuda yang terkenal itu. Dalam tahun 1930 hampir semua perkumpulan pemuda Indonesia mempersatukan diri dalam Indonesia Muda.

Pada organisasi-organisasi perempuan pun kelihatan kecenderungan untuk bersatu ini. Dalam Kongres Perempuan Indonesia Pertama, pada tanggal 22—25 Desember 1928 di Yogyakarta, yang dihadiri oleh sejumlah organisasi perempuan yang berpengaruh waktu itu, dapatlah dihasilkan suatu organisasi persatuan perempuan yang berbentuk federasi. Namanya ialah Perserikatan Perempuan Indonesia (PPI), dan dalam kongres kedua tanggal 28–31 Desember 1930 namanya diubah menjadi Perserikatan Perhimpunan Istri Indonesia (PPPI).

Ada dua macam tindakan yang dilakukan oleh PNI untuk memperkuat diri dan pengaruhnya di dalam masyarakat, yaitu: *ke dalam*, mengadakan usaha-usaha terhadap dan untuk lingkungan sendiri, yaitu mengadakan kursus-kursus, mendirikan sekolah-sekolah, bank-bank, dan sebagainya; *keluar*, memperkuat publik opini terhadap tujuan PNI, antara lain melalui rapat-rapat umum dan menerbitkan surat kabar-surat kabar *Banteng Priangan* (di Bandung) dan *Persatoean Indonesia* (di Jakarta). Kegiatan PNI yang dengan cepat dapat menarik massa itu, sangat mencemaskan pemerintah kolonial. Gubernur Jenderal pada waktu pembukaan sidang *Volksraad* tanggal 15 Mei 1928 mengharapkan kesadaran rakyat terhadap nasionalisme yang ekstrem. Dikemukakan juga bahwa sikap nonkooperasi (yang dijalankan PNI) bersifat bermusuhan terhadap pemerintah. Walaupun ada peringatan halus itu, cabang-cabang PNI tumbuh di seluruh Indonesia. Tujuh cabang pertama ialah di Bandung, Jakarta, Yogyakarta, Surabaya, Malang, Pekalongan, dan Palembang. Empat calon cabang ialah Air-Itam (dekat Palembang), Cirebon, Garut, dan Semarang. Di samping itu, juga ada beberapa "kring" (anggota pengurus belum lengkap) di Surakarta, Makassar (Ujungpandang), Buol, dan Banyuwangi.[42] Hingga akhir tahun 1929 kandidat anggota PNI berjumlah kira-kira 10.000 orang, dan 6.000 orang di antaranya di daerah Priangan.

Pada tanggal 18–20 Mei 1929 diadakanlah kongres PNI yang kedua di Jakarta. Di samping memilih kembali Pengurus Besar PNI yang lama juga telah diambil keputusan:

---

41 Lebih lanjut lihat: *Mededeelingen der regeering omtrent enkele onderwerpen van algemeen belang, 1929,* Weltevreden, Landsdrukkerij, 1929

42 Notosutardjo, *op. cit.,* hlm. 28

1. Bidang ekonomi/sosial: menyokong perkembangan Bank Nasional Indonesia, mendirikan koperasi-koperasi, *studiefonds* dan *fonds-korban* atau *partijfonds* (untuk anggota-anggota yang kena tindakan pengamanan pemerintah), dan serikat-serikat sekerja, serta mendirikan sekolah-sekolah dan rumah sakit-rumah sakit.
2. Bidang politik: mengadakan hubungan dengan Perhimpunan Indonesia (PI) di negeri Belanda dan menunjuk PI sebagai wakil PPPKI di luar negeri.

Sesuatu yang juga menarik dalam kongres ini ialah disinggungnya masalah transmigrasi untuk mengatasi kemelaratan rakyat (terutama di daerah yang berpenduduk padat).

Semenjak kongres kedua ini kegiatan PNI makin meningkat, terutama untuk usaha konsolidasi kekuatan. Kepada anggota-anggota diadakan kursus-kursus yang terbagi atas dua:

1. Kursus pimpinan, biasa diikuti oleh 10–12 orang. Hanya diadakan di Bandung, dan guru-gurunya adalah Ir. Soekarno, Mr. Iskaq Tjokroadisoerjo, Mr. Ali Sastroamidjojo, dan Manadi.
2. Kursus biasa di daerah-daerah, yang diadakan oleh *Cursus Commissie* di mana pelajaran diberikan secara sederhana dan mudah dimengerti. Semua pengikut kurus ini kemudian diuji dan bila lulus barulah mereka diterima menjadi anggota.

Di samping itu, diadakan klub-klub diskusi yang melatih anggota-anggota memecahkan persoalan-persoalan dan meningkatkan kemampuan pengetahuan anggota. Jelas bahwa cara-cara yang dilakukan PNI ini telah memperkuat posisi dan pengaruh PNI di kalangan masyarakat. Sukses yang dicapai ini dalam waktu yang singkat juga berkat filsafat PNI yaitu marhaenisme. Kemudian marhaenisme ditafsirkan sebagai Marxisme yang diterapkan sesuai dengan kondisi-kondisi dan situasi Indonesia.[43]

Propaganda PNI boleh dianggap menimbulkan suatu zaman baru dalam pikiran dan perasaan orang Indonesia. Propaganda itu sudah dirancang oleh Perhimpunan Indonesia dan kemudian PNI-lah yang melaksanakannya. Ir. Soekarno (Ketua PNI) dalam usahanya selalu dibantu oleh para mantan anggota Perhimpunan Indonesia, tetapi ia menyangkal bahwa pemimpin PNI mendapat didikan dalam Perhimpunan Indonesia, sehingga Perhimpunan Indonesia mempunyai pengaruh besar dalam PNI.[44]

---

43 "Deklarasi Marhaenis" dalam *PNI Penegak Pantjasila*, Dep. Penprop, DPP PNI Djakarta, 1965, hlm. 5–6

44 Mr. A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 66

**Gambar 5.1** Rapat PNI di Batavia, tahun 1929

Jika dibandingkan dengan jumlah anggota Sarekat Islam, anggota PNI sampai bulan Desember 1929 hanya lebih kurang 10.000 orang. Akan tetapi, pengaruh Ir. Soekarno sebagai pemimpin PNI dan pemimpin Indonesia telah meluas dan meresap di seluruh Indonesia dan di dalam seluruh lapisan masyarakat.

Kemajuan-kemajuan yang diperoleh PNI dalam usahanya membawa rakyat untuk memperoleh kemerdekaan telah mengkhawatirkan orang-orang reaksioner Belanda di Indonesia, yang kemudian membentuk suatu organisasi bernama Vaderlandsche Club tahun 1929, yang mendesak pemerintah agar segera mengambil tindakan tegas terhadap PNI.[45] Begitu pun surat kabar-surat kabar Belanda mengadakan kampanye yang aktif melawan PNI.

Sebenarnya Pemerintah Kolonial Belanda memang sudah mulai khawatir dan curiga terhadap kemajuan-kemajuan yang dicapai PNI. Pemerintah dengan terus terang pada tanggal 9 Juli 1929 telah menyatakan kecurigaannya terhadap PNI. Selanjutnya pada tanggal 6 Agustus 1929 mengeluarkan ancaman-ancaman terhadap PNI.[46] Walaupun ada ancaman dan provokasi, PNI tetap jalan terus mengadakan kegiatan-kegiatan partai. Dalam rapat umum tanggal 15 September 1929 di Bandung, Bung Karno mengatakan bahwa walaupun ada usaha-usaha untuk menghalangi

---

[45] Bernard H.M. Vlekke, *Nusantara,* Bruxelles, Les Editions A. Manteau S.A., 1961, hlm. 374

[46] Lihat *Handelingen van den Volksraad,* 6 Agustus 1929, hlm. 618

**Gambar 5.2** Suasana rapat PNI di Bandung, Agustus 1930

pertumbuhan PNI dengan berbagai cara,[47] PNI malah semakin berkembang subur. Juga diramalkan oleh Bung Karno bahwa Perang Pasifik akan pecah dan kalau orang Indonesia tidak bersiap-siap menghadapinya kemungkinan itu, bangsa Indonesia akan menjadi korban. Sebaliknya apabila dilakukan persiapan-persiapan tidak perlu merasa khawatir.

Kecemasan Pemerintah Kolonial Belanda bertambah sesudah pemerintah mendapat laporan bahwa di kalangan tentara dan polisi terdapat pula pengaruh propaganda PNI. Oleh karena itu, tindakan yang lebih keras diambil, antara lain Gubernur Jawa Barat[48] melarang polisi menjadi anggota PNI pada akhir bulan Oktober 1929. Begitu pun panglima tentara kolonial Belanda mengeluarkan larangan serupa kepada semua anggota militer dan pegawai negeri yang berada di bawah wewenang *Departement van Oorlog*. Bahkan tentara juga dilarang membaca surat kabar yang bernada perjuangan kemerdekaan.[49]

Kemudian tersebarlah desas-desus di kalangan rakyat bahwa PNI akan mengadakan pemberontakan pada tahun 1930. Karena desakan kaum

---

47 Ir. Sukarno dilarang pergi ke luar daerah Jawa (lihat *Bintang Timoer,* tanggal 10 Djoeli 1929)

48 Kira-kira 95% anggota PNI tinggal di daerah Jawa Barat, terutama Priangan Tengah, lihat J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 233

49 Lihat *Bintang Timoer,* tanggal 24 Desember 1929

reaksioner Belanda di samping pemerintah Belanda sendiri bertambah khawatir, sesudah melakukan persiapan-persiapan yang luas dan teratur kemudian pemerintah melakukan penangkapan-penangkapan dan penggeledahan-penggeledahan di mana-mana. Pada tanggal 29 Desember 1929, Ir. Soekarno dan kawan-kawan ditangkap oleh polisi di Yogyakarta dan selanjutnya dibawa ke Bandung. Di samping itu, di Jakarta dilakukan 50 penggeledahan dan penangkapan, di Bandung 41, di Cirebon 24, di Pekalongan 42, di Sukabumi dan Cianjur 31, di Surakarta 11, di Medan 25, di Makassar 18, Padang 2, di Semarang 30, dan di banyak tempat lainnya di Indonesia yang jumlah semuanya lebih dari 400 penangkapan. Seluruh kaum pergerakan mengajukan protes, demikian juga Perhimpunan Indonesia, serta partai buruh dan partai komunis di negeri Belanda.[50]

Empat orang tokoh PNI, yaitu: Ir. Soekarno (ketua PNI), R. Gatot Mangkoepraja (Sekretaris II PB PNI), Markoen Soemadiredja (Sekretaris II Pengurus PNI cabang Bandung), dan Soepriadinata (anggota PNI cabang Bandung) diajukan ke depan pengadilan di Bandung pada tanggal 18 Agustus 1930 sampai dengan 29 September 1930. Ir. Soekarno dalam pidato pembelaannya, yang terkenal dengan nama "Indonesia Menggugat", menandaskan: "Kini telah menjadi jelas bahwa Pergerakan Nasional di Indonesia bukanlah bikinan kaum intelektual dan komunis saja, tetapi merupakan reaksi umum yang wajar dari rakyat jajahan yang dalam batinnya telah merdeka. Revolusi Indonesia adalah revolusinya zaman sekarang, bukan revolusinya sekelompok-kelompok kecil kaum intelektual, tetapi revolusinya bagian terbesar rakyat dunia yang terbelakang dan diperbodoh". Berbeda dengan nasib pemimpin PI, pemimpin-pemimpin PNI dijatuhi hukuman penjara oleh pengadilan kolonial pada tanggal 22 Desember 1930.

Penangkapan atas pemimpin-pemimpin PNI, terutama Ir. Soekarno yang merupakan jiwa penggerak PNI merupakan pukulan yang sangat keras terhadap PNI. Pada Kongres Luar Biasa ke-2 di Jakarta, pada tanggal 25 April 1931, diambil keputusan untuk membubarkan PNI karena keadaan memaksa. Pembubaran ini menimbulkan perpecahan di kalangan pendukung-pendukung PNI, dan masing-masing pihak mendirikan Partai Indonesia (Partindo) oleh Mr. Sartono dkk., dan Pendidikan Nasional Indonesia (PNI-Baru) oleh Moh. Hatta dan St. Syahrir dkk. Perbedaan antara keduanya sebenarnya tidak ada hubungannya dengan persoalan pembaruan sosial. Mereka setuju bahwa kemerdekaan politik adalah tujuan perjuangan utama yang harus dicapai dengan taktik nonkoperasi. Akan tetapi, apabila PNI-Baru lebih mengutamakan pendidikan politik dan sosial, Partindo

---

[50] Th. Blumberger, *op. cit.*, hlm. 272; *Indonesia Merdeka*, 1930, hlm. 13—14

percaya bahwa organisasi massa dengan aksi massa adalah senjata yang tepat untuk mencapai kemerdekaan.

Kedua organisasi itu tidak banyak berhasil dalam usahanya oleh karena politik yang sangat kolot dan keras dari Gubernur Jenderal de Jonge. Di samping itu, pemimpinnya kemudian ditangkap dan dibuang ke luar Jawa.

## 4. Partindo, PNI-Baru, dan Gerindo

Sebagaimana telah disinggung di atas, setelah penggeledahan dan penangkapan terhadap beberapa pemimpin PNI, Mr. Sartono dan Ir. Anwari mengambil alih pimpinan Pusat PNI. Pada tanggal 9 Januari 1930 Sartono dan Anwari mengeluarkan perintah kepada pengurus-pengurus cabang dan para anggotanya agar menghentikan semua kegiatan politik dan membatasi kegiatan pada bidang sosial dan ekonomi.[51] Pada tanggal 22 Desember 1930 *Landraad* Bandung mengeluarkan keputusan terhadap Ir. Soekarno dkk. Keputusan itu memberikan angin akan rupa langkah baru yang akan diambil oleh Pengurus Besar PNI. Pada bulan Februari 1931 dilangsungkan kongres luar biasa PNI di Yogyakarta untuk membicarakan situasi politik waktu itu dan langkah-langkah yang akan ditempuh.[52] Kongres antara lain memutuskan memberikan mandat kepada Pengurus Besar PNI tentang sikap selanjutnya yang akan diambil sesudah putusan dari *Raad van Justitie.*

Sesudah keluar putusan dari *Raad van Justitie*, dengan mandat yang diterima Pengurus Besar itu, pada tanggal 25 April 1951 (seminggu setelah keluar putusan dari *Raad van Justtitie*) atas putusan kongres luar biasa dinyatakan pembubaran PNI dengan alasan karena keadaan yang memaksa. Keputusan itu diambil antara lain atas pertimbangan bahwa putusan hukuman itu tidak hanya menimpa keempat pemimpin PNI, tetapi juga mengenai organisasi PNI. Kemudian pada tanggal 29 April 1931 di Jakarta didirikan partai politik baru dengan nama Partai Indonesia (Partindo). Pada dasarnya, Partindo adalah PNI dengan nama lain. Para pemimpinnya yakin bahwa cara itu akan mencegah tindakan dari pemerintah menentang Partindo.[53]

Dalam maklumatnya tertanggal 30 April 1931 dalam majalah *Persatuan Indonesia* dinyatakan bahwa Partindo berdiri di atas dasar nasionalisme Indonesia, *self help,* dan tujuannya adalah kemerdekaan Indonesia. Dalam mencapai tujuan itu Partindo yang dipimpin oleh Sartono akan mendasarkan

---

51 John Ingleson, *Jalan ke Pengasingan: Pergerakan Nasionalis Indonesia Tahun 1927–1934*, Jakarta, LP3ES, hlm. 132

52 John Ingleson, *op. cit.* hlm. 158

53 John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 160

pada kekuataan sendiri. Anggota Partindo sebagian besar berasal dari anggota PNI. Pada permulaan bulan Februari 1932 Partindo mempunyai anggota sekitar 3.000 orang.[54]

Golongan Merdeka[55] tidak senang melihat pembubaran PNI itu yang kemudian disusul dengan didirikannya Partindo. Mereka tidak tinggal diam, tetapi berusaha untuk mendirikan suatu organisasi sendiri. Mereka selalu berhubungan dengan Mohammad Hatta yang masih berada di negeri Belanda. Akhirnya pada akhir bulan Desember 1931 di Yogyakarta didirikan organisasi baru bagi mereka dengan nama Pendidikan Nasional Indonesia (disingkat PNI-Baru).[56]

Jika PNI-Baru dibandingkan dengan Partindo, pada hakikatnya tidak ada perbedaan yang besar. Kedua organisasi itu berdiri di atas dasar yang tidak jauh berbeda, yaitu nasionalisme Indonesia dan demokrasi. Tujuannya adalah kemerdekaan Indonesia yang hendak dicapai dengan kekuatan sendiri tanpa meminta bantuan siapa pun (*self-help*) dan tidak mau bekerja sama dengan pemerintah kolonial (nonkooperasi). Perbedaan adalah dalam cara untuk mencapai tujuan. PNI-Baru berkeyakinan bahwa kemerdekaan Indonesia tidak akan dapat dicapai dengan agitasi belaka, tetapi memerlukan kerja yang terorganisasi. Kemerdekaan hanya dapat dicapai melalui usaha-usaha orang-orang yang terdidik.[57]

Tidak lama sesudah PNI-Baru lahir, Ir. Soekarno yang baru menjalani setengah hukuman yang dijatuhkan kepadanya, pada tanggal 31 Desember 1931 dibebaskan dari penjara. Ia kemudian selama enam bulan lebih berusaha keras untuk menyatukan kedua partai itu, tetapi tidak berhasil, dan akhirnya ia masuk Partindo.[58]

Setelah Ir. Soekarno kembali dan memimpin Partindo, partai ini yang sebelumnya kurang berani jika dibandingkan dengan PNI mengalami perkembangan pesat. Jumlah anggotanya dan cabangnya meningkat.[59] Isi

---

54 John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 161

55 "Golongan Merdeka" adalah anggota PNI yang tidak menghiraukan seruan Ketua PNI Sartono dan mereka tetap giat bekerja seperti biasa. Mereka mengadakan klub-klub studi di berbagai tempat, mempelajari soal-soal mengenai rakyat, dan tetap mengobar-ngobarkan semangat rakyat

56 J.M. Pluvier, *overzicht van de Ontwikkleing der Nationalistische Beweging in Indonesie in de jaren 1930 tot 1942*, s'-Gravenhage, Bandung, N.V. Uitgeverij W. van Hoeve, 1953, hlm. 49

57 John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 198

68 Ir. Soekarno, "Maklumat dari Bung Karno kepada kaum Marhaen Indonesia", dalam *Di Bawah Bendera Revolusi*, jilid I, Jakarta, Panitia Penerbit Di Bawah Bendera Revolusi, 1965, hlm. 169

59 Bulan Oktober 1931 jumlah cabangnya 12; bulan Oktober 1932 menjadi 24 cabang dengan anggota sekitar 7.000 orang, tahun 1933 meningkat lagi menjadi 71 cabang dengan jumlah anggota sebanyak 20.000 orang (A.K. Pringgodigdo), *op. cit.*, hlm. 127

pidato-pidatonya makin lama makin berani. PNI-Baru baru berkembang pesat setelah organisasi ini dipimpin oleh Sutan Syahrir dan kemudian Mohammad Hatta. Pada tahun 1932 PNI-Baru sering mengadakan rapat propaganda. Materi yang disampaikan antara lain tentang riwayat pergerakan nasional Indonesia, kemerdekaan Indonesia, kedudukan daerah jajahan dan daya upaya untuk mencapai kemerdekaan itu, persatuan, kapitalisme, dan imperialisme. Jumlah anggota meningkat walaupun kalah jika dibandingkan dengan Partindo.[60]

Makin meningkatnya perjuangan kedua partai ini menimbulkan rasa khawatir di kalangan pmerintah. Kemudian dibuatlah berbagai macam peraturan yang bermaksud hendak mengekang perkembangannya. Tindakan pertama yang dilakukan oleh Gubernur Jenderal de Jonge adalah dengan dikeluarkannya ordonansi pengekangan pers. Sejak berlakunya ordonansi ini tahun 1931 sampai tahun 1936 (selama pemerintahan de Jonge) sebanyak 27 surat kabar menjadi korban.[61]

Setelah keluar ordonansi, kebebasan berbicara dalam rapat-rapat menjadi sangat terbatas. Polisi yang biasa menghadiri rapat-rapat dianjurkan agak bertindak lebih keras. Atas dasar itu, polisi-polisi dapat bertindak sesuka hati. Mereka dapat memberhentikan pembicara-pembicara dalam suatu rapat jika sekiranya materi yang dibicarakan menyinggung pemerintah. Demikian pula jika dalam rapat-rapat partai diperlihatkan simbol-simbol nasional Indonesia. Tekanan-tekanan yang demikian itu tidak hanya menimpa Partindo dan PNI-Baru, tetapi juga partai-partai lainnya.

Usaha pemerintah untuk mematikan Partindo dan PNI-Baru tidak hanya dengan cara tersebut. Untuk mengurangi jumlah anggota, dikeluarkan larangan terhadap para pegawai pemerintah untuk memasuki kedua partai itu. Pegawai-pegawai pemerintah yang terlibat dalam aksi-aksi golongan nonkooperasi ini dikenai hukuman. Tindakan pemerintah yang lain untuk menekan kedua partai itu ialah dengan dilaksanakan *exorbitant rechten* yaitu hak luar biasa yang dimiliki oleh Gubernur Jenderal untuk mengasingkan seseorang yang dianggap membahayakan ketenteraman umum. Mereka yang dianggap berbahaya diasingkan ke *Boven* Digul di Irian Jaya.

Hak luar biasa gubernur jenderal tersebut menimpa pemimpin-pemimpin Partindo dan PNI-Baru. Ir. Soekarno yang baru dibebaskan dari penjara pada akhir tahun 1931, pada bulan Juli 1933 ditangkap lagi. Tanpa diadili kemudian ia diasingkan ke Flores, kemudian dipindah ke Bengkulu, Sumatra, sampai pembebasannya oleh pemerintah pendudukan Jepang pada tahun 1942. Korban

---

60 D.M.G. Koch, *op. cit.*, hlm. 114

61 Pertengahan tahun 1932 PNI-Baru mempunyai anggota 2.000 orang dan tahun 1933 meningkat, mempunyai cabang sebanyak 65 buah

lainnya dari PNI-Baru antara lain Mohammad Hatta dan Sutan Syahrir yang ditangkap pada bulan Februari 1934.[62] Hatta dan Syahrir dibuang ke *Boven* Digul dan dari sana kemudian pada bulan Desember 1935 dipindahkan ke Bandanaira.[63]

Usaha pemerintah untuk mematikan kedua organisasi tersebut masih dilakukan. Beberapa hari setelah penangkapan Ir. Soekarno, pada tanggal 1 Agustus 1933 dikeluarkan larangan untuk mengadakan rapat di seluruh Indonesia.

Dengan adanya penangkapan-penangkapan terhadap beberapa pemimpin Partindo dan PNI-Baru dan larangan mengadakan rapat dan berkumpul, keadaan gerakan nonkooperasi tidak berdaya lagi. Orang-orang yang mempunyai keberanian mengikuti jejak para pemimpin yang telah diasingkan, akhirnya juga ditangkap dan diasingkan.

Kegiatan-kegiatan di bawah tanah sangat sukar dijalankan karena banyaknya polisi rahasia. Usaha para pemimpin PNI-Baru yang masih ada untuk memberikan penerangan-penerangan kepada para anggotanya melalui kursus-kursus dan kunjungan ke rumah-rumah juga tidak berhasil karena mendapat larangan. Cara-cara tersebut dianggap sebagai aksi yang tersembunyi, dan dengan adanya aksi tersebut, pada tahun 1936 terjadi penangkapan-penangkapan dan pengasilan lagi di kalangan PNI-Baru. Setelah itu keadaan partai itu menjadi lemah sama sekali.

Pengalaman pahit yang dialami oleh kaum nonkooperasi menimbulkan kesangsian di kalangan mereka akan keberhasilan politik perjuangannya. Gatot Mangkupraja, bekas ketua Pengurus Besar Partindo, mengusulkan agar golongan nonkooperator mengurangi kegiatannya di lapangan politik dan sebaliknya banyak mencurahkan perhatiannya pada masalah-masalah sosial dan ekonomi.[64] Menurutnya, kemerdekaan Indonesia tidak tergantung sama sekali pada perjuangan di bidang politik, tetapi juga tergantung pada keadaan internasional terhadap Indonesia. Kegiatan sosial yang dimaksud adalah mendirikan sekolah-sekolah serta mengeluarkan buku-buku pengetahuan berbahasa Indonesia atau daerah. Dengan jalan demikian, bangsa Indonesia akan maju dengan sendirinya.

Setahun sebelumnya, pada tahun 1934, ketika terjadi pengasingan terhadap pemimpin-pemimpin Partindo dan PNI-Baru, pernah juga dinyatakan dalam *Djawa Barat* bahwa orang akan mencapai hasil yang lebih

---

62 J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 41; John Ingleson, *op. cit.*, hlm. 251

63 Mohammad Hatta, *Memoir,* Jakarta, Tintamas, 1979, hlm. 364

64 *Bahagia,* 13 Februari 1935

banyak kalau orang dapat menggunakan semangat nasional untuk menyelesaikan masalah-masalah ekonomi.[65]

Dalam pada itu timbul suara-suara agar Partindo dan PNI-Baru dibubarkan dan sebagai gantinya didirikan partai baru. Demikian *Indonesia Berdjuang* menyarankan pembentukan sebuah front persatuan kiri di samping Partai Indonesia Raya (Parindra). Front persatuan yang dimaksud adalah front yang sempurna dan menjadi tempat berlindung bagi partai-partai sayap kiri.[66] Adapun yang penting dalam saran tersebut ialah tidak digunakannya cara yang radikal dan diganti dengan cara yang lunak agar dapat mencapai cita-citanya. Semua cara yang dipandang tidak cocok diganti dengan cara yang baru yang cocok dengan keadaan.[67]

Dari suara-suara di atas, akhirnya Partindo pada tanggal 18 November 1936 dibubarkan.[68] Sehubungan dengan pembubaran partai tersebut, sedangkan PNI-Baru lumpuh, macetlah gerak dari perkumpulan-perkumpulan nonkooperator. Beberapa bekas pemimpin Partindo yang aktif tidak senang melihat keadaan yang demikian. Mereka berusaha agar perjuangan mencapai tujuannya tetap dapat berjalan.

Dalam keadaan yang demikian, Sanusi Pane, pemimpin surat kabar *Kebangoenan*, pada awal tahun 1937 mengemukakan pandangannya tentang sikap yang sebaiknya ditempuh oleh bekas anggota Partindo khususnya dan nonkooperator umumnya. Dengan terus terang ia menyalahkan sikap yang diambil oleh Partindo yang dipandangnya terlalu agresif. Diharapkan agar dalam suasana yang sudah berubah orang juga mau mengubah sikapnya terhadap pemerintah. Orang harus berusaha mengadakan hubungan yang baik dengan pemerintah dan hendaknya didirikan partai baru yang membawa rakyat banyak bergerak dalam usaha-usaha yang konstruktif.[69] Keinginan Sanusi Pane itu mendapat sambutan positif dari para bekas anggota Partindo. Mereka mengatakan perubahan sikap itu bukan suatu sikap "tobat" melainkan hanya perubahan taktik.

Melihat fenomena tersebut di atas, para bekas anggota Partindo berketetapan hati untuk mengubah asas perjuangan mereka dari non-kooperasi ke kooperasi. Mereka berniat untuk mendirikan partai kooperator baru. Pada pertengahan bulan Mei 1937 di Jakarta dibentuk sebuah komite pendiri partai baru. Akhirnya, tanggal 23 Mei 1937 di Jakarta didirikan partai baru bernama Gerakan Rakyat Indonesia disingkat Gerindo. Sebagai

---

65 *Djawa Barat*, 28 Februari 1934

66 *Indonesia Berdjuang*, 4 Mei; *IPO*, 1935, hlm. 291

67 *Indonesia Berdjuang*, 2 Juli 1935; *IPO*, hlm. 439–440

68 Prof. Sunaryo, S.H., "Sedjarah Partai Nasional Indonesia" (Naskah, tanpa angka tahun)

69 *Kebangoenan*, 15 Djanuari 1937

pengurus partai adalah Adnan Kapau Gani (Ketua),[70] Mansur (Wakil Ketua), Ipih Asmara Hadi (sekretaris merangkap bendahara).[71]

Dengan lahirnya Gerindo, partai sayap kiri pergerakan nasiaonal dengan wajahnya yang baru, yaitu kooperasi, berjalan lagi. Asas Gerindo yaitu kebangsaan-kerakyatan. Gerindo berjuang untuk mencapai kemerdekaan nasional. Asas kebangsaan Gerindo tidak didasarkan atas dasar "satu darah, satu turunan". Asas kerakyatan (demokrasi) dari Gerindo adalah demokrasi dalam berbagai lapangan masyarakat, yaitu demokrasi politik, demokrasi ekonomi, dan demokrasi sosial.[72] Menurut Gerindo, yang menjadi pedoman partai adalah asas dan tujuan partai. Setiap anggota harus tunduk pada aturan partai.[73]

Jalan untuk mencapai tujuan itu ialah: (a) membimbing rakyat sampai mencapai tingkat keinsafan politik, ekonomi, dan sosial; (b) menyusun kekuatan rakyat di luar dan di dalam dewan-dewan. Gerindo mengutamakan kegiatan di bidang politik karena kemenangan di bidang tersebut merupakan jalan utama membawa rakyat ke susunan ekonomi dan sosial yang lebih sempurna. Gerindo menjunjung tinggi demokrasi, menggambarkan tujuan politik sebagai satu parlemen yang sepenuhnya bertanggung jawab kepada rakyat Indonesia; tujuan ekonomi sebagai susunan ekonomi yang berdasarkan kooperasi di bawah pengawasan negara; tujuan sosial sebagai satu lingkungan hidup berdasarkan hak dan kewajiban yang sama antara berbagai macam penduduk.[74] Jalan kedua untuk mencapai tujuannya ialah bahwa Gerindo menempuh asas *self-help* dan kooperasi. Gerindo bekerja sama dengan pemerintah dengan mengirim wakil-wakilnya duduk dalam *Volksraad* dan dewan-dewan lainnya.

Lahirnya Gerindo disambut gembira oleh para bekas anggota Partindo. Dalam waktu singkat mereka mendirikan cabang-cabang. Cabang-cabang Gerindo tersebar hampir merata di seluruh Indonesia. Pada umumnya suatu cabang Partindo secara otomatis menjadi cabang Gerindo.[75] Pemerintah kolonial masih berusaha untuk menghambat perkembangannya. Kecurigaan pemerintah terhadap para mantan anggota Partindo tidak hilang sehingga ada beberapa rapat pendirian cabang Gerindo dibubarkan.

---

70 Adnan Kapau Gani lahir di Bukittinggi tahun 1908. Waktu itu ia menjadi mahasiswa kedokteran di Jakarta. Selama menjadi mahasiswa ia aktif dalam perkumpulan mahasiswa Perhimpunan Pelajar-Pelajar Indonesia (PPPI)

71 *Pemandangan,* 24 Mei 1937; *Kebangoenan,* 24 Mei 1937; *Darmo Kondo,* 27 Mei 1937

72 *Plopor Gerindo,* No. 4–5, Th. IV, 1941, hlm. 1 dan 8

73 *Plopor Gerindo,* No. 7–8, Th. III, 1939, hlm. 11

74 "Keterangan Azas Gerindo", dalam *Plopor Gerindo,* No. 1, Th. I, 1937, hlm. 3

75 *Darmo Kondo,* 10 Agustus 1937

Aktivitas di bidang politik pertama kali ditunjukkan dengan sikapnya terhadap Petisi Sutarjo, Gerindo menyokong bagian petisi yang menuju konferensi imperial di mana utusan-utusan Belanda dan Indonesia yang mempunyai hak sama untuk memusyawarahkan kedudukan Indonesia.[76] Kemudian, sehubungan dengan pecahnya perang antara Jepang dan Tiongkok, Gerindo menganjurkan kepada anggota khususnya dan rakyat Indonesia umumnya untuk membantu bangsa Tionghoa di Indonesia.[77] Gerindo dalam manifesnya menyatakan sikapnya yang antifasisme.

Mengenai dewan-dewan, Gerindo mempergunakan dewan-dewan sebagai alat perjuangan dan tempat menyusun kekuatannya untuk memengaruhi kemajuan rakyat. Partai ini tidak puas terhadap susunan dan kekuasaan dewan-dewan yang ada. Gerindo menuntut parlemen yang sejati, penuh, dan bertanggung jawab terhadap rakyat. Untuk itu, Gerindo menuntut hak memilih umum dan langsung. Partai ini akan menyusun kekuatannya dalam dewan-dewan. Ditetapkan agar semua wakilnya dalam dewan-dewan menjalankan kewajiban sesuai keinginan rakyat. Gerindo menetapkan syarat-syarat dalam mengajukan wakil-wakilnya di dewan-dewan, dan menetapkan disiplin (apa yang harus dilakukan) terhadap anggotanya yang duduk di dewan-dewan.[78]

Sehubungan dengan rencana pembentukan badan federasi baru Gabungan Politik Indonesia (Gapi), Gerindo ikut serta dalam rapat dan masuk menjadi anggota. Setelah pemberlakuan negara dalam keadaan perang pada tanggal 11 Mei 1940, suasana pergerakan sepi. Gerindo menunda perjuangannya di bidang politik dan semua kegiatannya dicurahkan di lapangan ekonomi dan sosial. Setelah pecah Perang Pasifik, pemerintah Hindia Belanda menyatakan perang terhadap Jepang. Gerindo sebagai partai yang anti- fasisime menentang Jepang. Setelah Jepang berkuasa di Indonesia, semua organisasi politik termasuk Gerindo, kecuali Majelis Ismail A'la Indonesia (MIAI), dibubarkan oleh Jepang.

## C. Akhir Masa Hindia Belanda

### 1. Fraksi Nasional

Ide pembentukan Fraksi Nasional di dalam *Volksraad* muncul dari anggota *Volksraad* Moh. Husni Thamrin, ketua perkumpulan Kaum Betawi, karena pengaruh faktor-faktor yang timbul saat itu. Faktor-faktor tersebut adalah:

---

[76] *Plopor Gerindo,* No. 2 (September) Th. I, hlm. 1

[77] *Pertimbangan,* 17 Januari 1938

[78] *Plopor Gerindo,* Nol. 2–3, Th. II, 1938, hlm. 2

a. Sikap pemerintah Hindia Belanda terhadap gerakan politik di luar *Volksraad*, terutama terhadap PNI.
b. Anggapan dan perlakuan yang sama oleh pemerintah terhadap semua gerakan nasional baik non maupun kooperasi. Terutama dalam peristiwa penggeledahan tokoh-tokoh PNI yang juga dilakukan terhadap anggota-anggota perkumpulan yang bersifat moderat dan bersifat kooperasi.
c. Didirikannya Vaderlandsche Club (VC) tahun 1929 sebagai protes terhadap "*ethisch beleid*" Gubernur Jenderal de Graef.[79]

Zentgraaff pendiri VC berpendapat bahwa kehidupan nasional Belanda yang lebih kuat akan merupakan alat untuk "menghadapi tuntutan-tuntutan gila dari nasionalisme timur".[80]

Fraksi ini didirikan tanggal 27 Januari 1930 di Jakarta dan beranggotakan 10 orang anggota *Volksraad* yaitu wakil-wakil dari daerah-daerah di Jawa, Sumatra, Sulawesi, dan Kalimantan. Menurut Moh. Husni Thamrin yang ditunjuk sebagai ketua, sedikitnya jumlah anggota bukanlah merupakan suatu masalah karena yang penting adalah mutu dari anggota-anggota tersebut.[81] Dalam tindakannya Fraksi Nasional lebih memusatkan usahanya di dalam lingkungan *Volksraad*. Sesuai dengan keadaan yang memengaruhi timbulnya, Fraksi Nasional mempunyai tujuan sebagai berikut:

Menjamin adanya kemerdekaan nasional dalam waktu yang sesingkat-singkatnya, dengan jalan:

a. mengusahakan perubahan-perubahan ketatanegaraan;
b. berusaha menghapuskan perbedaan-perbedaan politik, ekonomi, dan intelektual sebagai antitesis kolonial;
c. mengusahakan kedua hal tersebut di atas dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.[82]

Meskipun pemakaian kata fraksi kurang tepat sebab anggota-anggotanya bukan berasal dari satu partai politik atau perkumpulan yang sama bahkan ada yang tidak berpartai, hal tersebut biasa terjadi di dalam *Volksraad* di mana suatu golongan disebut fraksi. Dari tujuannya jelas kelihatan bahwa Fraksi Nasional condong bersifat radikal meskipun mereka tetap duduk di dalam *Volksraad* dan menjadi anggota dewan itu.

---

79 M.H. Thamrin, "De Nationale Fractie in de Volksraad", *Indonesia*, Jubileum–nummer, uitgegeven ter galegenheid van het 30-jarig bestaan van de Perhimpunan Indonesia 1908 — 1938, hlm. 207—210

80 Dr. J.M. Pluvier, *Overzicht van de Ontwikkeling der Nationaltstische Beweging in Indonesia*, 's-Gravenhage–Bandung, 1953, hlm. 36

81 *Handelingen van den Volksraad*, tijdens de buitengewon zitting van het jaar 1929 —1930, hlm. 1646

82 Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 38

Kegiatan pertama dari fraksi ini adalah pembelaan terhadap pemimpin-pemimpin PNI yang ditangkap di dalam sidang-sidang *Volksraad*, terutama sebelum tokoh-tokoh PNI tersebut diadili pada bulan Agustus 1930. Anggota-anggota Fraksi Nasional, terutama Moh. Husni Thamrin, berpendapat bahwa tindakan penggeledahan dan penangkapan terhadap pemimpin-pemimpin PNI oleh pemerintah itu tidak dapat dipertanggungjawabkan bahkan banyak di antara mereka yang bukan anggota PNI juga digeledah dan dicurigai. Daftar penggeledahan dan penangkapan yang dilakukan polisi di beberapa tempat di kota di Jawa, Sumatra, dan Sulawesi oleh Thamrin telah diberikan kepada sidang *Volksraad*. Dengan peristiwa ini terbukti bahwa pemerintah dalam tindakannya telah berlaku tidak bijaksana dan tidak adil terhadap pergerakan rakyat Indonesia.

Thamrin berpendapat bahwa peristiwa-peristiwa buruk yang sering menimpa pergerakan rakyat adalah berpangkal kepada artikel 169 swb, juga artikel 153 bis dan 161 bis. Oleh karena itu, ia mengajukan suatu mosi kepada *Volksraad* mengenai artikel-artikel ini, mosi ini diterima oleh sidang setelah mendapat tantangan dari mosi Frui (VC). Kemudian dibentuk suatu komisi untuk meninjau kembali artikel-artikel tersebut. Usul Thamrin agar sidang perkara pemimpin-pemimpin PNI yang dituduh melanggar artikel-artikel itu dilakukan di hadapan majelis yang lebih tinggi (*Hooggerechtschof*) dan bukan pada *landraad*, ditolak oleh pemerintah dengan alasan bahwa pengadilan tertinggi itu hanya untuk suatu penuntutan politik, sedang bukti-bukti sifatnya berkenaan dengan hukum pidana.[83]

Sementara itu, masalah pertahanan juga dibicarakan dalam sidang *Volksraad* pada tahun 1930, di mana pemerintah bermaksud akan meningkatkannya. Maksud ini ditentang oleh anggota-anggota Fraksi Nasional. Mereka berpendapat bahwa peningkatan kekuatan pertahanan itu pasti akan memerlukan biaya besar sedangkan keadaan keuangan negara sangat buruk, dan lagi tidak ada manfaatnya bagi Indonesia. Daerah-daerah di seluruh Indonesia tidak mempunyai sesuatu yang harus dipertahankan juga tidak kemerdekaan, sedangkan yang dimaksud dengan pertahanan terhadap serangan musuh adalah pertahanan terhadap kemerdekaannya. Jelas ia tidak mempunyai kemerdekaan karena Indonesia adalah daerah jajahan. Oleh karena itu, adalah lebih baik biaya tersebut digunakan untuk memperbaiki kesejahteraan sosial rakyat Indonesia.[84]

---

[83] *Handelingen van den Volksraad*, jaar 1929 — 1930; *Sedjarah Pergerakan Indonesia, 1929 — 1930*, djilid I. Pembicaraan-2 di Volksraad disalin dalam bahasa Indonesia oleh H.O.S. Tjokroaminoto, Diterbitkan oleh: Fonds Nasional, Jakarta, Desember 1930, hlm. 114

[84] *Handelingen van den Volksraad*, jaar 1929 — 1930, hlm. 2437 dan seterusnya

Terlandanya Indonesia oleh pengaruh malaise dan diangkatnya de Jonge seorang yang sangat reaksioner sebagai Gubernur Jenderal yang baru pada tahun 1931 ternyata telah memberi akibat yang sangat buruk bagi Indonesia, baik dalam segi sosial-ekonomi maupun kehidupan politik. De Jonge menjalankan pemerintahan dengan sikap yang sangat keras dan kaku, sehingga masa pemerintahannya dianggap masa yang terburuk.[85] Dalam kehidupan politik, umpamanya Fraksi Nasional yang tidak radikal itu telah didorong ke arah politik non, yang seharusnya pemerintah justru mendorong mereka ke arah politik kooperasi.[86]

Sesuai dengan keadaan kehidupan sosial-ekonomi yang sangat tertekan akibat depresi ekonomi, kegiatan fraksi juga terutama ditujukan untuk memperbaiki keadaan sosial-ekonomi rakyat. Apalagi kehidupan di bidang politik memang sangat ditekan sekali oleh pemerintah de Jonge. Masalah sosial yang banyak dibicarakan pada waktu itu adalah bidang pendidikan akibat dengan diumumkannya peraturan sekolah-sekolah liar (*wilde schoolen ordonnantie*) oleh pemerintah. Dijalankannya peraturan ini pasti akan menghambat kemajuan rakyat Indonesia bahkan juga dari golongan Cina, India, dan Arab, karena itu dengan dipelopori oleh Ki Hadjar Dewantara peraturan ini ditentang dengan keras. Anggota-anggota Fraksi Nasional di dalam sidang *Volksraad* juga menuntut agar pemerintah mencabut segera peraturan tersebut. Bahkan M.H. Thamrin bermaksud akan keluar dari *Volksraad* apabila tuntutan itu gagal. Melihat kemungkinan jejak Thamrin akan diikuti pula oleh anggota-anggota lainnya, bila hal itu memang terjadi berarti *Volksraad* akan kehilangan artinya oleh karena wakil-wakil bangsa Indonesia praktis tidak ada. Setelah melihat reaksi-reaksi baik di luar maupun di dalam *Volksraad*, yang dapat mengganggu ketenangan masyarakat, pemerintah kolonial dengan terpaksa mencabut peraturan tersebut.[87]

Di bawah tekanan politik Gubernur Jenderal de Jonge politik non-kooperasi menjadi lumpuh, akibatnya muncul kaum kooperator yang di dalam *Volksraad* oleh Fraksi Nasional dan di luar *Volksraad* oleh Partai Indonesia Raya (Parindra) yang didirikan pada tahun 1935. Dalam masa itu muncullah Petisi Sutardjo pada tahun 1936,[88] yang berisi usul Indonesia berdiri sendiri tetapi tidak lepas dari kerja sama Belanda. Petisi yang menghebohkan kalangan pergerakan, ada yang pro dan kontra akhirnya gagal

---

85 D.M.G. Koch, *op. cit.*, hlm. 141

86 Dr. S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 109

87 Mengenai peraturan sekolah liar ini lebih lengkap dapat dibaca dalam: *Taman Siswa 30 Tahun*, Yogyakarta, 1956, hlm. 230 — 238; Dr. S.L. van der Wal, *Het Onderwijsbeleid in Nederlands Indie: 1900 — 1940*, een bronnenpublikatie, Groningen, 1963

88 Lebih lanjut lihat pasal mengenai Petisi Sutardjo

karena ditolak oleh pemerintah Belanda. Dalam sidang *Volksraad* sendiri, suara Fraksi Nasional juga terpecah-pecah dalam menanggapi petisi.

Di satu pihak gerakan nasional di luar *Volksraad* bersatu, tetapi di pihak lain terjadi perpecahan dalam Fraksi Nasional di *Volksraad.* Setelah pembukaan *Volksraad* yang baru pada tahun 1939, sudah menjadi kebiasaan bahwa Fraksi Nasional ditinjau kembali. Muhammad Yamin yang pada tahun 1939 menjadi anggota *Volksraad* menyusun rencana yang dalam beberapa hal lebih luas daripada rencana yang dibuat oleh Mohammad Husni Thamrin. Muhammad Yamin mengusulkan agar Fraksi Nasional menyusun suatu program yang akan diumumkan kepada seluruh rakyat Indonesia, untuk mengakhiri kecaman bahwa Fraksi Nasional itu tidak bekerja hanya untuk Jawa saja tetapi juga untuk daerah-daerah luar Jawa.

Usul Muhammad Yamin ini tidak disetujui oleh Mohammad Husni Thamrin. Oleh karena itu, pada tanggal 10 Juli 1939 atas prakarsa Muhammad Yamin di *Volksraad* berdiri Golongan Nasional Indonesia (GNI) di samping Fraksi Nasional. Badan ini tidak mewakili partai-partai di *Volksraad* melainkan mewakili golongan-golongan rakyat. Dalam arti tertentu GNI ini bersifat provinsialistis. Semua anggotanya, yaitu Muhammad Yamin, Soangkupon, Abdul Rasyid, dan Tajuddin Noor adalah utusan-utusan dari luar Jawa. Anggota Fraksi Nasional dari luar Jawa yang tetap setia pada badan tersebut adalah Mukhtar dan Lapian.

Tanggapan pers terhadap kejadian itu ada yang menyambut baik yaitu sebagai usaha untuk meningkatkan perjuangan nasional, sedang suara lain mengkhawatirkan tindakan itu sebagai pemecahbelahan dan akan memperlemah perjuangan.[89] Dalam asas tujuannya, kedua kelompok itu tidak banyak bedanya. Untuk mengurus kepentingan-kepentingan di daerah luar Jawa, orang-orang Sumatra juga bisa tetap berada di Fraksi Nasional.[90]

Tahun 1941 Fraksi Nasional dan GNI berfusi menjadi Fraksi Nasional Indonesi (Frani). Tujuan singkat dan tegas yaitu memperjuangkan Indonesia Merdeka.[91]

## 2. Petisi Sutardjo

Gagasan dari petisi ini dicetuskan oleh Sutardjo Kartohadikusumo, Ketua Persatuan Pegawai Bestuur/Pamongpraja Bumiputra (PPBB) dan wakil dari organisasi ini di dalam sidang *Voksraad* pada bulan Juli 1936. Petisi ini, diusulkan di luar tanggung jawab PPBB. Landasan usul adalah Pasal 1

---

[89] J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 137–138

[90] J.M. Pluvier, *op. cit.*

[91] J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 189

Undang-Undang Dasar Kerajaan Belanda yang berbunyi bahwa kerajaan Nederland meliputi wilayah Nederland, Hindia Belanda, Suriname, dan Curacao; dan yang menurut pendapat Sutardjo keempat wilayah itu di dalam kerajaan Nederland mempunyai derajat yang sama. Usul didukung oleh Ratu Langie (Sulawesi/Kristen), Datuk Tumenggung (Sumatra/Islam), Alatas (Arab/ Islam), I.J. Kasimo (Jawa/Katholik) dan Ko Kwat Tiong (Cina/ Buddha/ Konfusius). Dukungan ini menurut Sutardjo mencerminkan keinginannya bahwa usul petisi didukung oleh berbagai golongan suku bangsa dan agama yang ada di Indonesia.[92]

Usul petisi, yang kemudian dikenal dengan nama Petisi Sutardjo, diajukan pada tanggal 15 Juli 1936 kepada pemerintah, Ratu serta Staten Generaal (Parlemen) di negeri Belanda. Adapun isi petisi ialah permohonan supaya diselenggarakan suatu musyawarah antara wakil-wakil Indonesia dan negeri Belanda di mana anggota-anggotanya mempunyai hak yang sama. Tujuannya adalah untuk menyusun suatu rencana yang isinya adalah pemberian kepada Indonesia suatu pemerintahan yang berdiri sendiri dalam batas Pasal 1 Undang-Undang Dasar Kerajaan Belanda. Pelaksanaannya akan dijalankan secara berangsur-angsur dalam waktu sepuluh tahun atau dalam waktu yang akan ditetapkan oleh sidang permusyawaratan itu.

Usul yang menyangkut perubahan susunan ketatanegaraan ini timbul karena makin meningkatnya perasaan tidak puas di kalangan rakyat terhadap pemerintahan akibat kebijakan politik yang dijalankan Gubernur Jenderal de Jonge. Padahal menurut Sutardjo, hubungan baik antara Indonesia dan negeri Belanda perlu ditingkatkan untuk kepentingan kedua belah pihak lebih-lebih adanya bayangan bahaya pecahnya perang di Pasifik. Hubungan ini akan berhasil apabila diusahakan perubahan-perubahan dalam bentuk dan susunan pemerintahan Hindia Belanda (Indonesia). Adapun perubahan-perubahan itu dalam garis besarnya adalah sebagai berikut:

(1) Pulau Jawa dijadikan satu provinsi, sedangkan daerah-daerah di luar Pulau Jawa dijadikan kelompok-kelompok daerah (*groeps-gemeen-schappen*) yang bersifat otonom dan berdasarkan demokrasi.
(2) Sifat dualisme dalam pemerintahan daerah (*binnenlandsbestuur*) dihapus.
(3) Gubernur Jenderal diangkat oleh Raja dan mempunyai hak kekebalan (*onschendbaar*).
(4) Direktur Departemen mempunyai tanggung jawab.
(5) *Volksraad* dijadikan parlemen yang sesungguhnya.

---

92 Lihat lampiran

*Lampiran*[93]

**Oesoel Petisi Soetardjo**

Dengan tariech 15 Djoeli 1936 telah disorongkan kepada Volksraad oesoel:

Kami jang bertandatangan dibawah ini dengan hormat menjorongkan oesoel, soepaja Volksraad dengan menggoenakan hak jang diberikan kepada madjelis itoe dalam pasal 68 daripada Oendang-oendang Indische Staatsregeling, mengajoekan permohonan pada Pemerintah Tinggi dan Staten General soepaja soekalah menolong daja-oepaja agar soepaja diadakan satoe sidang permoesjawaratan dari wakil-wakil Nederland dan wakil-wakil Hindia Nederland, jang sidang permoesjawaratan itoe dengan memakai atoeran hak bersamaan antara anggoeta-anggoetanja akan mengatoer soeatoe rentjana bagi memberikan kepada Hindia Nederland dengan djalan berangsoer didalam sepoeloeh tahoen, ataoepoen didalam tempo jang oleh sidang permoesjawaratan itoe akan dianggap dapat melakoekannja, kedudukan berdiri sendiri didalam batas-batas pasal 1 dari pada Grondwet.

Soetardjo

Ratoe Langie

Kasimo

Datoe' Toemenggoeng

Ko Kwat Tiong

Alatas.

[93] H. Agus Salim, *op. cit.*, hlm. 1

(6) *Raad van Indie*: anggota-anggota biasa dan seorang *Vice President* diangkat oleh raja; di samping itu ketua dan wakil ketua *Volksraad* sebagai anggota mempunyai hak suara.
(7) Dibentuknya Dewan Kerajaan (*Rijksraad*) sebagai badan tertinggi antara negeri Belanda dan Indonesia, yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil kedua daerah dengan satu pimpinan yang diangkat, pimpinan bukan seorang menteri atau direktur atau salah seorang dari ketua parlemen.
(8) Penduduk Indonesia adalah orang-orang yang karena kelahiran, asal usul, dan cita-citanya adalah untuk Indonesia. Terhadap orang-orang asing yang dilahirkan di sini diadakan seleksi yang ketat.[94]

Usul yang dianggap menyimpang dari cita-cita kalangan pergerakan umumnya mendapat reaksi, baik dari pihak Indonesia maupun pihak Belanda. Pers Belanda, seperti *Preanger Bode, Java Bode, Het Bataviaasch Niewsblad,* menuduh usul petisi sebagai suatu "permainan yang berbahaya", revolusioner, belum waktunya, dan tidak sesuai dengan keadaan. Golongan reaksioner Belanda, seperti *Vaderlandsche Club*, berpendapat Indonesia belum matang untuk berdiri sendiri. Akan tetapi, ada juga orang-orang Belanda dari kalangan pemerintah yang menyetujui petisi, dengan mengirim surat kepada Sutardjo. Pihak pemerintah Hindia Belanda sendiri menyatakan bahwa pemerintah memang mempunyai maksud untuk selalu meningkatkan peran rakyat dalam mengendalikan pemerintahan sampai rakyat Indonesia sanggup untuk mengurus segala sesuatunya.[95]

Pihak Indonesia baik di dalam maupun di luar *Volksraad* reaksi terhadap usul petisi juga bermacam-macam. Beberapa anggota Volksraad berpendapat bahwa usul petisi kurang jelas, kurang lengkap, dan tidak mempunyai kekuatan. Pers Indonesia, seperti surat kabar *Pemandangan*, *Tjahaja Timoer*, *Pelita Andalas*, *Pewarta Deli,* dan majalah *Soeara Katholik* menyokong usul petisi.[96] Oleh karena itu, usul petisi dengan cepat tersebar luas di kalangan rakyat. Sebelum sidang *Volksraad* membicarakan secara khusus, kebanyakan pers Indonesia menyokong usul ini.[97] Menurut harian *Pemandangan,* saat usul ini dimajukan adalah sangat tepat, yaitu saat akan digantinya Gubernur Jenderal de Jonge oleh Gubernur Jenderal Tjarda yang menurut pendapat waktu itu ia berpaham liberal.

---

[94] *Pemandangan,* tanggal 15 Juli 1936, salinan teks pidato Sutardjo Kartohadikusumo di sidang *Volksraad* tanggal 9 Juli 1936

[95] *Tjahaja Timoer,* tanggal 3 Agustus 1936 (salinan teks pidato Regerings gemachtigde voor algemene zaken bij de Volksraad, W.G. Peekema)

[96] *IPO,* nomor 31 tanggal 1 Agustus 1936, hlm. 493—494

[97] De Onderteekenaars Petitie, *Indonesia Zelfstanding,* hlm. 12

Akhirnya, tanpa pemilihan suara dalam sidang *Volksraad*, usul petisi diterima untuk dibicarakan dalam sidang khusus[98] yang dimulai tanggal 17 September 1936. Dari perdebatan yang dilakukan di dalam sidang *Volksraad*, di samping kelompok pengusul sendiri, terdapat tiga kelompok yang mempunyai pendapat yang berbeda-beda, bahkan dalam tiap kelompok itu sendiri terdapat pula perbedaan pendapat.

1. Kelompok van Helsdingen-Notosoeroto,[99] terdiri dari wakil-wakil: *Christelijke* Staatspartij (CSP), Vaderlandsche Club, Ondernemersgroep, Indische Katholieke Partly dan beberapa anggota partai/organisasi lainnya yang menolak usul petisi karena rakyat Indonesia belum mampu (matang) untuk berdiri sendiri. Van Helsdingen (wakil CSP) mengusulkan supaya dibentuk suatu komisi (*staatscommissie*) yang terdiri dari wakil-wakil Indonesia dan Belanda yang ahli dalam soal-soal jajahan dengan tugas mengontrol tindakan Menteri Jajahan. Anggota *Volksraad* ini juga membantah adanya persatuan antara suku bangsa di Indonesia (seperti yang diakui oleh Sutardjo dkk.), yang menurut pendapatnya hanya ada bila diikat oleh *Pax Neerlandica*.
2. Kelompok Sukardjo Wirjopranoto, yang terdiri dari beberapa anggota Fraksi Nasional, yang dengan tegas menolak usul petisi karena tidak ada gunanya. Soekardjo Wirjopranoto sendiri berpendapat petisi ini dapat melemahkan bahkan mematikan cita-cita Indonesia Merdeka. Dengan keras ia bahkan menuduh Sutardjo menjalankan politik "opportunistische politiek".[100]
3. Kelompok Suroso, yang terdiri dari wakil-wakil Fraksi Nasional, Politiek-Economische Bond (PEB), Indo-Europeesch Verbond (IEV), dan beberapa nasionalis lainnya, berpendapat bahwa Indonesia sudah cukup matang dan sudah sepantasnya pemerintah Belanda memberikan lebih banyak hak-hak kepada Indonesia. Indo-Europeesche Verbond pada tahap pertama meminta supaya dibentuk suatu Dewan Kerajaan (*Rijksraad*), anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil Indonesia dan Belanda, yang bertugas akan menimbang setiap perselisihan antara Indonesia dan Belanda.

Dalam membela usul petisi, Sutardjo mengatakan keadaan dalam negeri sebenarnya bukanlah masalah primer tetapi sekunder. Masalah yang pokok adalah hubungan kerajaan antara negeri Belanda dengan Indonesia, untuk mana Indonesia harus berdiri sendiri sehingga dapat berkembang ke arah

---

[98] *Darmokondo*, tanggal 21 Jul 1936

[99] Lebih jelas mengenai perdebatan ini dapat dilihat dalam H. Agus Salim, *Hindia berdiri sendiri. Oesoel Petisi Soetardjo Kartohadikoesoemo*, terjemahan

[100] H. Agus Salim, *op. cit.*, hlm. 90—97 dan 150—155

yang lebih maju. Masalah-masalah yang bersifat internasional dan yang menjadi kepentingan bersama akan tetap diurus oleh kerajaan.[101]

Pada tanggal 29 September 1936 selesai sidang perdebatan, diadakanlah pemungutan suara, di mana petisi disetujui oleh *Volksraad* dengan perbandingan suara 26 suara setuju lawan 20 suara menolak. Pada tanggal 1 Oktober 1936 petisi yang telah menjadi petisi *Volksraad* itu dikirimkan kepada Ratu, Staten Generaal, dan Menteri Jajahan di negeri Belanda. Sementara itu, reaksi terhadap petisi di dalam masyarakat tetap berlangsung. Dr. J.M. Somer berpendapat bahwa menurut keadaan dan interpretasi sejarah, Pasal 1 UUD Kerajaan Belanda yang menjadi landasan petisi, adanya hanyalah karena terpaksa sebab kerajaan Belanda tidak pernah terdiri dari empat wilayah tersebut.[102] J.W. Mayer Ranneft, mantan Vice President Raad van Indie, berpendapat bahwa kerja sama antar-golongan di Indonesia akan berkembang dengan baik apabila ada kepastian bahwa Indonesia akan berdiri sendiri. Adalah sudah waktunya diadakan perubahan-perubahan ke arah kemajuan bagi pemerintahan di Indonesia.[103] Pendapat yang hampir sama juga diberikan oleh W.G. Peekema dalam laporannya kepada pemerintah, bahkan ia meminta supaya dibentuk suatu komisi kenegaraan untuk menyelidikinya.[104] Haji Agus Salim, yang menyetujui usul petisi, menyarankan kepada Sutardjo dkk., agar dibentuk suatu organisasi yang berusaha untuk mendapatkan sokongan dari tiap-tiap usul Indonesia berdiri sendiri.[105]

Sewaktu anggaran belanja Indonesia (*Indische Begrooting*) tahun 1937 dibicarakan di dalam Staten Generaal pada bulan Februari 1937, Petisi Sutardjo juga dibicarakan. Akan tetapi, keputusan apakah petisi akan diterima atau ditolak masih menunggu saran-saran dari Gubernur Jenderal di Indonesia. Pada bulan Mei 1937 di Jakarta dibentuklah Komite Petisi Sutardjo (CPS) yang akan memperjuangkan petisi. Untuk memperkuat dan memperjelas maksud petisi, pada persidangan *Volksraad* bulan Juli 1937 Sutardjo kembali memajukan usul rencana apa yang sebaiknya dijalankan pemerintah Belanda dalam usaha menuju Indonesia berdiri sendiri. Rencana tersebut dibagi dalam dua tahap, masing-masing untuk lima tahun. Atas usul tersebut wakil pemerintah Hindia Belanda dalam sidang *Volksraad* menjawab bahwa pemerintah juga mempunyai perhatian ke arah perbaikan

---

[101] De Onderteekenaars der Petitie, *op. cit.*, hlm. 19 dam 34

[102] Dr. J.M. Somer, *Het Petitievoorstel Soetardjo cs*, hlm. 123—124

[103] J.W. Ranneft, *Holland Pout in Indie*, hlm. 37—38

[104] Dr. S.L. van der Wal, *De Volksraad en de Staatkundige Ontewikkeling van Nederlands Indie*, Tweede stuk 1927 — 1942, hlm. 222—252

[105] H. Agus Salim, "Soeara dan Oesaha" dalam *Pemandangan*, tanggal 20-10-1936

pemerintahan di Indonesia, tetapi karena usul itu amat luas, penyelesaiannya berada di tangan pemerintah di negeri Belanda dan Staten General.[106]

Sementara itu, di negeri Belanda, petisi juga dipropagandakan, antara lain oleh Perhimpunan Indonesia dengan menerbitkan brosur-brosur mengenai petisi. Atas sokongan Perhimpunan Indonesia itu, majalah *Toedjoean Rakjat* (di Jakarta) menuduh Perhimpunan Indonesia telah menyalahi anggaran dasarnya. Atas tuduhan ini, Perhimpunan Indonesia berpendapat bahwa untuk menghadapi ancaman fasisme terhadap negeri Belanda dan Indonesia, dipandang perlu untuk memperbaiki hubungan yang telah ada antara kedua belah pihak. Antara lain ialah agar pemerintah Belanda memenuhi maksud yang terkandung dalam petisi yaitu mengadakan suatu konferensi antara wakil-wakil Indonesia dan negeri Belanda.[107] Juga Roekoen Peladjar Indonesia (Roepi) di negeri Belanda memperkenalkan petisi kepada anggota-anggotanya dan orang-orang Belanda.[108]

Di Jakarta pada tanggal 4 Oktober 1937 dibentuk Central Comite Petisi Sutardjo (CCPS), dan di daerah-daerah dibentuk cabang Comite Petisi Sutardjo. Dalam CCPS tidak terdapat anggota-anggota Parindra dan orang Indo-Belanda yang menyokong petisi.[109] Mr. Sartono yang menjadi anggota CCPS berpendapat Petisi Sutardjo menuju ke arah kemajuan bagi Indonesia.[110]

Partai Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo) dalam pengumuman PB Gerindo tanggal 5 Oktober 1937 menyatakan bahwa Gerindo hanya menyokong diadakannya konferensi dari wakil-wakil Indonesia dan negeri Belanda, tetapi tidak menyetujui isi petisi.[111] Gerindo berkeyakinan bahwa CCPS akan lebih berhasil apabila terdiri dari wakil-wakil resmi perkumpulan-perkumpulan dan partai-partai di Indonesia.[112]

Untuk mendapatkan sokongan dari berbagai partai dan golongan terhadap petisi, CCPS pada tanggal 21 November 1937 mengadakan suatu rapat bersama dengan mengundang wakil-wakil: Parindra, Gerindo, Pasundan, Persatuan Arab Indonesia, Persatuan Minahasa, Perkumpulan

---

[106] *Pemandangan,* tanggal 9—8—1937, salinan teks pidato Regeeringsgemachtigde voor Algemenee Zaken, H.C. Hartevelt

[107] *Toedjoean Rakjat*, Juni 1939, "Soerat Pengoeroes Perhimpoenan Indonesia kepada Toedjoean Rakjat"

[108] *Pemandangan,* tanggal 24-8-1937, surat kiriman Sekretariat Roepi (yang ditandatangani oleh Soedjono D. Poesponegoro)

[109] *Pemandangan,* tanggal 6-10-1937

[110] *Ibid.*, tanggal 9-10-1937

[111] *IPO*, tanggal 9-10-1937, hlm. 668

[112] *Pemandangan,* tanggal 5-10-1937

Politik Katholik di Indonesia (PPKI), PSII dan organisasi-organisasi serta pemimpin yang menyokong petisi. PSII karena tidak menyetujui petisi tidak mengirimkan wakilnya pada rapat itu.[113] Selanjutnya pada tanggal 28 November 1937 suatu rapat umum kembali diadakan di Jakarta. Dalam rapat itu Amir Sjarifuddin, salah seorang pemimpin Gerindo, menyatakan bahwa petisi ini sudah salah jalan, yaitu dari atas (*Volksraad*) turun ke bawah (rakyat) bukan seperti biasanya dari rakyat ke *Volksraad*.[114]

Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII) menuduh gerakan yang sedang dijalankan oleh CCPS sebagai suatu gerakan yang naif, gerakan anak-anak kecil yang menuntut perubahan politik tanpa mempunyai sandaran dan sendi organisasi rakyat yang kuat dan sentosa. PB PSII melarang dengan keras semua anggota dan organisasi massanya untuk mencampuri gerakan CCPS.[115] Parindra agak berbeda sikapnya dengan PSII. Keputusan rapat Parindra di Solo tanggal 12 Desember 1937 berpendapat bahwa walaupun Parindra menolak petisi, karena maksud petisi berlawanan dengan tujuan yang dicita-citakan oleh partai-partai politik bangsa Indonesia terutama yang dicita-citakan Parindra, tetapi maksud untuk mengadakan suatu konferensi antara wakil-wakil Indonesia dan negeri Belanda, disokong oleh Parindra.[116] Sebelum ini yaitu pada bulan November 1936, Parindra menyerukan supaya kaum pergerakan menyokong petisi.[117] Pendidikan Nasional Indonesia (PNI-Baru) berpendapat karena tujuan PNI-Baru adalah Indonesia Merdeka jadi bukan berdiri sendiri dalam lingkungan kerajaan Belanda, maka PNI-Baru menolak dan melarang anggota-anggotanya membantu petisi dengan jalan apa pun.[118]

Walaupun petisi tidak disetujui oleh empat partai,[119] yang pada waktu itu cukup mempunyai pengaruh besar dalam pergerakan kemerdekaan Indonesia, petisi juga disokong oleh banyak organisasi yaitu partai-partai/organisasi-organisasi: PBBB, Chung Hua Hui, Groep IEV, PEB, Penyadar, Pasoendan, PPKI, PAI, dan Perserikatan Indonesia serta beberapa nasionalis seperti H. Agus Salim dan Mr. Sartono.[120] Juga Sarekat Ambon dan Persatuan Pemuda Pelajar Indonesia.[121]

---

113 *Soeara Katholik*, tanggal 3-12-1937; Dr. S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 284–287

114 IPO, tanggal 4-12-1937; Dr. S.L. Van der Wal, *op. cit.*, hlm. 316–318

115 *Soeara PSII*, Desember 1937

116 *Soeara Parindra*, Desember 1937

117 Onderteekenars der petitie, *op. cit.*, hlm. 9

118 IPO, tanggal 11 Desember 1937, hlm. 809

119 Dr. S.Lvan der Wal, *op. cit.*, hlm. 380—384

120 *Ibid.*, hlm. 379—380

121 *Pemandangan*, tanggal 21-12-1937, teks pengumuman dari CCBS

Pada tanggal 19 Desember 1937, CCPS mengumumkan pada semua partai-partai/organisasi-organisasi tersebut diminta supaya pengurus-pengurus cabangnya bekerja sama dengan penyokong-penyokong petisi untuk membentuk sub-komite petisi di daerah-daerah.[122] Atas anjuran Kasimo, cabang-cabang PPKI dengan aktif telah mendirikan sub-sub komite tersebut.[123] Selama tahun 1938, CCPS dan sub-komite telah melakukan sejumlah rapat-rapat umum untuk menyokong petisi.

Pada waktu pembicaraan mengenai rencana anggaran belanja Hindia Belanda dalam Tweede Kamer pada bulan Februari 1938, Petisi Sutardjo juga dibicarakan. Kebanyakan anggota Tweede Kamer tidak menyetujui petisi.[124] Menteri Jajahan, Welter, sebagai wakil pemerintah Belanda dalam sidang itu menyatakan bahwa jalan yang terbaik untuk perubahan pemerintahan Hindia Belanda adalah dengan menjalankan desentralisasi yaitu dengan meletakkan dasar otonom pada tingkat bawah (pemerintah daerah),[125] dan mengharapkan supaya Tweede Kamer tidak lagi mempersoalkan Petisi Sutardjo. Pandangan Gubernur Jenderal sangat diharapkan untuk dapat memberi advis pada keputusan Ratu akan petisi.[126]

Sesuai dengan laporan Menteri Jajahan pada Tweede Kamer, pada tahun 1938 telah mulai dijalankan beberapa perubahan dalam pemerintahan di Indonesia. Pada hakikatnya perubahan-perubahan tersebut tidak sesuai dengan keinginan golongan nasionalis.[127]

Pada sidang *Volksraad* bulan Juli 1938, Gubernur Jenderal Tjarda secara samar-samar telah membayangkan bahwa petisi akan ditolak. Laporan Gubernur Jenderal kepada Menteri Jajahan (berdasarkan laporan-laporan antara lain dari Raad van Nederlands-Indie, Adviseur voor Inlandse Zaken,[128] Directeur van Onderwijs en Eredienst[129], telah menyarankan supaya petisi ditolak dengan alasan isi kurang terang. Juga mengingat akan ketidakpastian akan kejadian-kejadian di masa yang akan datang ini, tidak dapat disetujui keinginan untuk mengadakan konferensi untuk menyusun rencana bagi

---

122 *Ibid.*, tanggal 21-1,2-1937

123 *Soeara Katholik*, April dan Mei 1938

124 D.M.G. Koch, *Menuju Kemerdekaan*, hlm. 160; Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 126

125 Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 126

126 Dr. S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 377–378

127 Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 126–127

128 Dr. S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 252–261, surat rahasia Adviseur voor Inlandse Zaken (L. Gobee) kepada Gubernur Jenderal Tjarda, tanggal 25 Mei 1937

129 Dr. Si., van der Wal, *op. cit.*, hlm. 261–284, surat rahasia Directeur van Onderwijs en Eredienst (A.D.A. de Kat Angelino) kepada Gubernur Jenderal Tjarda, tanggal 5 Mei 1937

masa yang akan datang. Akhirnya ia menyarankan bahwa bagaimanapun petisi harus ditolak sehingga perubahan prinsipil bagi kedudukan Indonesia dan mengadakan konferensi itu tidak perlu diadakan.[130]

Akhirnya dengan keputusan Kerajaan Belanda No. 40 tanggal 16 November 1938, petisi yang diajukan atas nama *Volksraad* ditolak oleh Ratu Belanda. Alasan penolakannya antara lain ialah: "Bahwa bangsa Indonesia belum matang untuk memikul tanggung jawab memerintah diri sendiri".[131] Surat keputusan itu disampaikan pada sidang *Volksraad* tanggal 29 November 1938.[132]

Penolakan yang diambil tanpa keputusan sidang Staten Generaal itu[133] sangat mengecewakan para pemimpin pergerakan rakyat Indonesia.[134] Sutardjo sebagai pencetus ide petisi menyatakan bahwa penolakan yang dilakukan terhadap petisi telah memperlihatkan sikap sombong dan ceroboh pemerintah Belanda; di samping mendemonstrasikan sampai seberapa jauh sebenarnya kedudukan *Volksraad* dalam pemerintahan.[135] Ia memperingatkan pemerintah Belanda bahwa sikap yang diambil terhadap petisi adalah keliru.[136]

Golongan yang menolak petisi seperti PSII dan Parindra berpendapat bahwa ditolaknya petisi memang sudah diduga sebelumnya. Pertama karena tidak disokong sepenuhnya oleh semua golongan pergerakan, kedua karena sikap pemerintah Belanda sendiri sejak semula petisi diajukan.[137] Sukardjo Wirjopranoto, salah seorang yang menolak petisi, berpendapat bahwa sebagai anggota *Volksraad* ia merasa kecewa atas penolakan petisi, tetapi hal ini tidaklah merupakan suatu pukulan yang keras bagi pergerakan kemerdekaan.[138]

Central Comite Petisi Sutardjo kemudian mengeluarkan suatu "surat terbuka" yang ditujukan kepada Pengurus Besar semua partai politik dan perhimpunan-perhimpunan bangsa Indonesia, isinya di samping menyesali cara-cara penolakan atas petisi, juga mengajak seluruh partai untuk

---

130 *Ibid.*, hlm. 382—391

131 *Nationale Commentaren*, tanggal 16-12-1938, Dr. S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 391–396; 914—920

132 *Nationale Commentaren*, tanggal 16-12-1938

133 *Soeara Katholik*, tanggal 23-12-1938; D.M.G. Koch, *op. cit.*, hlm. 161; Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 128

134 D.M.G. Koch, *ibid.*; Dr. J.M. Pluvier, *ibid.*

135 Dr. S.L. van der Wal, *op, cit.*, hlm. 398–400; dan wawancara dengan Bapak Sutardjo Kartohadikusumo tahun 1967

136 Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.*, hlm. 128

137 *Soeara PSII*, Desember 1938 hlm. 145; *Soeara Parindra*, Desember 1938, hlm. 336

138 Sukardjo Wiryopranoto, "Perjuangan mendapatkan hak politik", dalam *Soeara Parindra*, Desember 1938, hlm. 336–339

menentukan sikap atas penolakan petisi tersebut, dengan mengadakan suatu konferensi di Jakarta tanggal 27–29 Mei 1939.[139]

Maksud CCPS untuk mengadakan suatu konferensi akhirnya tidak dapat dilaksanakan karena pada waktu itu beberapa partai politik bermaksud akan mengadakan *Nationale Concentratie* (yang kemudian setelah terbentuk bernama Gabungan Politik Indonesia atau disingkat GAPI). Sutardjo kemudian memutuskan bahwa tugas untuk memperjuangkan petisi selesai sudah. Oleh karena itu, dalam rapat pengurus CCPS yang diadakan pada tanggal 11 Mei 1939 di Jakarta telah diputuskan untuk membubarkan CCPS.[140] Keputusan ini diambil di samping adanya keinginan untuk mengadakan *Nationale Concentratie* juga untuk menjaga jangan timbul salah paham atau kekecewaan di dalam masyarakat Indonesia.

### 3. Gabungan Politik Indonesia

Suatu gagasan untuk membina kerja sama di antara partai-partai politik dalam bentuk federasi timbul kembali pada tahun 1939. Menurut Mohammad Husni Thamrin, pendiri federasi itu, pembentukan federasi pada mulanya dianjurkan oleh PSII pada bulan April 1938 dengan pembentukan Badan Perantara Partai-Partai Politik Indonesia (Bapeppi). Oleh karena pembentukannya kurang lancar, Parindra mengambil inisiatif untuk membentuk kembali Konsentrasi Nasional. Sebagai alasan yang mendorong dan mempercepat terbentuknya federasi tersebut adalah:

a. kegagalan Petisi Sutardjo;
b. kegentingan internasional akibat timbulnya fasisme;
c. sikap pemerintah yang kurang memerhatikan kepentingan-kepentingan bangsa Indonesia.[141]

Ketiga hal tersebut merupakan tantangan bagi pemimpin-pemimpin Indonesia, lebih-lebih makin gawatnya situasi internasional akibat meningkatnya pengaruh fasisme. Kemenangan dan kemajuan yang diperoleh negara-negara fasisme, yaitu negara-negara Jerman, Italia, dan Jepang, tidaklah menggembirakan bangsa Indonesia.[142] Oleh karena itu, pers Indonesia menyerukan agar kekalahan dalam forum *Volksraad* (perjuangan Petisi Sutardjo) dianggap sebagai cambuk untuk menuntut dan menyusun barisan kembali dalam suatu wadah persatuan berupa konsentrasi nasional.[143]

---

[139] *IPO,* tanggal 25 Maret 1939, hlm. 218

[140] *IPO,* tanggal 13 Mei 1939, hlm. 335—336; *Soeara Katholik,* tanggal 19 Mei 1939, salinan surat keputusan pembubaran CCPS tanggal 11 Mei 1939

[141] Dr. J.M. Pluvier, *op. cit.,* hlm. 132

[142] *Tjahaja Timoer,* tanggal 15-5-1938

[143] *Tjahaja Timoer,* tanggal 23-3-1939

Parindra berpendapat bahwa perjuangan konsentrasi nasional haruslah: *ke dalam*, dapat menyadarkan dan menggerakkan rakyat untuk memperoleh suatu pemerintah sendiri; *ke luar*, dapat menggugah pemerintah Belanda untuk menyadari cita-cita bangsa Indonesia dan kemudian memberikan perubahan-perubahan dalam pemerintahan di Indonesia.[144] Kemudian diadakan pendekatan dan perundingan dengan partai-partai dan organisasi-organisasi seperti PSII, Gerindo, PII, Pasundan, Persatuan Minahasa, dan Partai Katholik untuk membicarakan masa depan Indonesia. Pada tanggal 21 Mei 1939 di dalam rapat pendirian konsentrasi nasional di Jakarta berhasil didirikan suatu organisasi yang merupakan kerja sama partai-partai politik dan organisasi-organisasi dengan diberi nama Gabungan Politik Indonesia (GAPI). Ditegaskan juga bahwa tiap-tiap partai tetap mempunyai kemerdekaan penuh terhadap program kerjanya masing-masing dan jika timbul perselisihan antara partai-partai, GAPI bertindak sebagai penengah. Untuk pertama kali pimpinan dipegang oleh: Muhammad Husni Thamrin, Mr. Amir Sjarifuddin, dan Abikusno Tjokrosuyoso. Di dalam anggaran dasar diterangkan bahwa GAPI berdasarkan kepada:

a. hak untuk menentukan diri sendiri;
b. persatuan nasional dari seluruh bangsa Indonesia, dengan berdasarkan kerakyatan dalam paham politik, ekonomi, dan sosial;
c. persatuan aksi seluruh pergerakan Indonesia.[145]

Di dalam konferensi pertama GAPI tanggal 4 Juli 1939 telah dibicarakan aksi GAPI dengan semboyan "Indonesia berparlemen". Jelas tidak menuntut kemerdekaan penuh, tetapi suatu parlemen yang berdasarkan kepada sendi-sendi demokrasi. Ditetapkan pula disiplin organisasi di mana anggota yang dipecat oleh partainya otomatis juga keluar dari GAPI.[146]

Menilai situasi akibat meletusnya Perang Dunia II, yaitu atas penyerbuan Jerman terhadap Polandia, pada tanggal 20 September 1939 GAPI mengeluarkan suatu pernyataan yang kemudian dikenal dengan nama Manifest GAPI. Isinya ialah mengajak rakyat-rakyat Indonesia dan negeri Belanda untuk bekerja sama menghadapi bahaya fasisme di mana kerja sama itu akan lebih berhasil apabila kepada rakyat Indonesia diberikan hak-hak baru dalam urusan pemerintahan, yaitu suatu pemerintahan dengan parlemen yang dipilih dari dan oleh rakyat, di mana pemerintahan tersebut bertanggung jawab kepada parlemen tersebut.

---

[144] S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 411—412

[145] *IPO*, tahun 1939, hlm. 389; *Soeara PSII*, Mei 1939, hlm. 17—18

[146] S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 414—415; *IPO*, tahun 1939, hlm. 470—471; *Tjahaja Timoer*, tanggal 6-7-1939

Untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan, GAPI menyerukan agar perjuangan GAPI disokong oleh semua lapisan rakyat Indonesia. Seruan itu disambut hangat oleh pers Indonesia dengan memberitakan secara panjang lebar mengenai GAPI bahkan sikap beberapa negara di Asia dalam menghadapi bahaya fasisme juga diuraikan secara khusus. GAPI sendiri juga mengadakan rapat-rapat umum yang mencapai puncaknya pada tanggal 12 Desember 1939 di mana tidak kurang dari 100 tempat di Indonesia mengadakan rapat mempropagandakan tujuan GAPI. Seakan-akan udara Indonesia gemuruh dengan seruan Indonesia berparlemen. Meskipun demikian gemuruhnya, ada juga pihak-pihak yang tidak setuju dengan aksi-aksi GAPI ini, seperti Penyadar, PNI-Baru, dan Perkumpulan Kristen Indonesia. Mereka berpendapat bahwa berdasarkan pengalaman selama ini aksi yang sifatnya meminta-minta kepada Belanda tidak akan ada gunanya.

Sungguhpun kenyataannya memang demikian, untuk menyokong aksinya, GAPI kemudian membentuk Kongres Rakyat Indonesia (KRI). Kongres Rakyat Indonesia diresmikan sewaktu diadakannya Kongres Rakyat Indonesia yang pertama tanggal 25 Desember 1939 di Jakarta. Tujuannya adalah Indonesia Raya, bertemakan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia dan kesempurnaan cita-citanya, dan sasaran pertama yang hendak dicapai ialah Indonesia berparlemen penuh.

Keputusan penting lain dari kongres ialah penetapan bendera Merah Putih dan Lagu Indonesia Raya sebagai bendera dan lagu persatuan Indonesia, serta peningkatan pemakaian bahasa Indonesia bagi rakyat Indonesia.

Kemudian dibentuklah badan-badan Komite Parlemen Indonesia di seluruh Indonesia dengan maksud untuk lebih meningkatkan aksi-aksi GAPI. Kepada panitia-panitia di daerah dianjurkan mengadakan kursus-kursus dan rapat-rapat yang bersifat tertutup dan umum. Untuk menguatkan aksi tersebut, GAPI berusaha meyakinkan rakyat akan kewajibannya untuk bersama-sama mewujudkan cita-cita bangsa. Meskipun tuntutan GAPI ini dibicarakan juga dalam Tweede Kamer (ketika membahas anggaran belanja Hindia pada tanggal 26 Februari sampai dengan 6 Maret 1940) ternyata sokongan hanya diperoleh dari Social Demokratische Arbeiders Partij (SDAP), sedangkan partai-partai lainnya menolak. Pers Belanda sendiri pada umumnya juga menolak dengan alasan-alasan yang biasa dikemukakan, belum waktunya. Akan tetapi, partai-partai dan pers tersebut juga berpendapat bahwa perlu juga diadakan perubahan-perubahan di dalam pemerintahan di Indonesia mengingat situasi internasional yang menggawat. Melihat kenyataan ini pada tanggal 5 Februari dan 5 Maret 1940 GAPI mengeluarkan pernyataan bahwa walau bagaimanapun tuntutan Indonesia berparlemen akan diteruskan sampai berhasil.

Pada bulan Agustus 1940, waktu negeri Belanda telah dikuasai oleh Jerman dan Indonesia dinyatakan dalam keadaan darurat perang, GAPI kembali mengeluarkan resolusi yang menuntut diadakannya perubahan ketatanegaraan di Indonesia dengan menggunakan hukum tata negara dalam masa genting (*nood staatsrecht*). Isi resolusi yaitu mengganti *Volksraad* dengan parlemen sejati yang anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat, mengubah fungsi kepala-kepala departemen (*departemenshoofden*) menjadi menteri yang bertanggung jawab kepada parlemen tersebut. Kepada rakyat serta organisasi-organisasi politik, sosial, dan ekonomi yang tidak tergabung dalam GAPI supaya menyokong usaha GAPI.[147] Resolusi ini dikirimkan kepada Gubernur Jenderal, *Volksraad*, Ratu Wihelmina, dan kabinet Belanda di London.

Tuntutan yang dilakukan melalui aksi-aksi yang sangat gigih itu baik di luar maupun di dalam *Volksraad* akhirnya atas usul dari beberapa anggota bangsa Indonesia di *Volksraad* mengenai perubahan ketatanegaraan, pemerintah berjanji akan membentuk suatu komisi yang bertugas akan mengumpulkan bahan-bahan apa yang menjadi keinginan bangsa Indonesia. Atas persetujuan pemerintah pada tanggal 14 September 1940 dibentuklah *Commissie tot bestudeering van staatsrechtelijke hervormingen* (komisi untuk menyelidiki dan mempelajari perubahan-perubahan ketatanegaraan). Komisi ini kemudian dikenal dengan nama *Komisi Visman*, karena diketuai oleh Dr. F.H. Visman. Pembentukan komisi ini tidak mendapat sambutan baik dari anggota-anggota *Volksraad*, apalagi dari GAPI yang terang-terangan menyatakan tidak setuju.[148] Ketidaksetujuan kalangan pergerakan umumnya berdasarkan pengalaman akan komisi yang sejenis pada tahun 1918 yang tidak menghasilkan apa-apa bagi perbaikan nasib rakyat Indonesia. Untuk menghindari ketidaksatuan pendapat dalam menghadapi Komisi Visman, GAPI mengumumkan bahwa anggota-anggota GAPI tidak dibenarkan memberikan pendapat secara sendiri-sendiri kepada komisi. Kemudian GAPI mengambil sikap lunak setelah ada undangan resmi dari Komisi Visman. Sementara itu, beberapa anggota *Volksraad* mengajukan suatu mosi yang sifatnya lebih ringan, yaitu keinginan untuk mengadakan kerja sama antara pemimpin-pemimpin Indonesia dengan pihak pemerintah Belanda.

Untuk lebih memperjelas tuntutan, dibentuklah suatu panitia yang bertugas menyusun bentuk dan susunan ketatanegaraan Indonesia yang diinginkan. Hasil panitia ini kemudian disampaikan dalam pertemuan antara wakil-wakil GAPI dengan Komisi Visman pada tanggal 14 Februari 1941 di gedung Raad van Indie, Jakarta.

---

[147] S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 523–526; *Soeara PSII*, Agustus 1940; *Soeara Parindra*, Agustus 1940

[148] S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 529—531; *Soeara Parindra*, Oktober 1940, hlm. 114—115

Pertemuan itu tidak menghasilkan hal-hal yang baru, malah pertemuan itu sendiri yang banyak dibicarakan oleh kalangan pergerakan sehingga ada yang menganggap usaha GAPI tidak radikal lagi. Harapan kemudian ditumpukan kepada menteri Jajahan Welter dan van Kleffens yang akan berkunjung untuk melihat keadaan di Indonesia pada bulan April 1941. Ternyata kunjungan itu hanya menambah kekecewaan bagi kalangan pergerakan karena Welter tidak memberikan langkah-langkah baru ke arah perubahan ketatanegaraan. Malah harapan itu makin sirna dengan adanya pidato Ratu Wihelmina di London dan pidato Gubernur Jenderal di *Volksraad* mengenai hari depan Indonesia.[149]

Oleh karena situasi politik makin gawat akibat bayangan Perang Dunia II, pemerintah kolonial memperketat izin mengadakan rapat-rapat. Kemudian kepada rakyat Indonesia disodorkan peraturan wajib bela *(inheemse militie)*.

## D. Gerakan Perempuan dan Pemuda

### 1. Gerakan Perempuan

#### a. Pendahuluan

Kehidupan kaum perempuan Indonesia sekitar abad ke-19 dan awal abad ke-20 tidak dapat digeneralisasikan. Keragaman kehidupan di berbagai wilayah Indonesia pada masa itu menghasilkan perbedaan yang besar dalam kehidupan sosial-ekonomi dan agama. Pada umumnya kehidupan masyarakat di Indonesia masih bersifat agraris, mayoritas penduduk hidup dari mengolah tanah. Dalam alam kehidupan yang seperti itu, laki-laki dan perempuan bersama-sama berperan dalam kegiatan sehari-hari. Di perdesaan ternyata kaum perempuan secara ekonomi tidak selalu tergantung pada kaum laki-laki sebagai pencari nafkah. Mereka juga giat mengolah sawah atau kebunnya. Selain itu, tidak sedikit yang berwiraswasta menjadi pedagang, mereka berhak memiliki harta benda atas namanya sendiri.

Dalam hal mengolah tanah, menanam, memelihara tanaman dan mengolah hasil panen, kaum perempuan di perdesaan tidak kalah kegiatannya dari kaum laki-laki. Di bidang industri perumahan, seperti pertenunan, batik, kerajinan tangan, dan membuat makanan, peran perempuan besar sekali; bahkan bagi yang sudah menikah sekalipun mereka tetap mempunyai kebebasan untuk bekerja dan berkarya. Dari sini kita melihat bahwa kaum perempuan Indonesia mempunyai kedudukan dan peran yang penting dalam masyarakat di samping perannya sebagai ibu rumah tangga. Mereka juga mempunyai pengaruh yang menentukan dalam

[149] S.L. van der Wal, *op. cit.*, hlm. 687—690

persoalan-persoalan dalam rumah tangganya. Di beberapa tempat di Indonesia, misalnya di Ambon, perempuan berhak menjadi anggota dewan desa, dewan gereja, atau di pengadilan.[150]

Lebih lanjut dari fakta-fakta sejarah yang menggambarkan kenyataan masa lampau, terlihat bahwa di Indonesia perempuan dapat mendapat kedudukan, wewenang, dan kekuasaan tertinggi dalam negara yaitu sebagai kepala negara. Hal ini bertentangan dengan gambaran di mana kaum perempuan sebagai golongan tersendiri, dibedakan dari kaum laki-laki dan menempati kedudukan yang rendah dan hidup dalam kekangan yang tidak memungkinkan mereka berkembang.

Pada zaman Majapahit (1294–1525) misalnya, tercatat raja putri Tribuana Tungga Dewi ibunda raja Hayamwuruk(1328–1350) yang terkenal itu mempunyai kedudukan sebagai permaisuri raja bukan sekadar sebagai istri raja, melainkan juga berperan dalam menentukan jalannya pemerintahan. Di wilayah-wilayah yang lain di Indonesia pernah dikenal juga penguasa perempuan. Antara tahun 1641–1699 kesultanan Aceh dipimpin oleh seorang sultanah (sultan perempuan) yang terkenal yaitu Sultanah Sri Tajul Alam Safiatuddin Shah.

Sultanah ini adalah putri Sultan Iskandar Muda yang dinobatkan pada tahun 1641. Pada mulanya suaminya yang berasal dari Pahang (Semenanjung Melayu) diangkat menggantikan Sultan Iskandar Muda dan bergelar Sultan Alaudin Mughayat Syah Iskandar Sani. Akan tetapi, tidak lama kemudian ia meninggal dan tidak meninggalkan ahli waris.

Timbul masalah siapa yang akan menggantikannya untuk menduduki takhta kerajaan. Para ulama dan pejabat negara memutuskan bahwa Permasuri Sultan Mughayat Syah Iskandar Sani berhak menggantikan kedudukan suaminya. Hal ini tidaklah melanggar hukum adat Aceh dan hukum Islam. Pada tahun 1641 permasuri dinobatkan sebagai Sultanah dan memerintah selama 30 tahun.

Di bawah pemerintahannya kesultanan Aceh mengalami kemajuan di bidang sosial, ekonomi, dan budaya. Tokoh-tokoh pemikir Islam seperti Abdul Rauf, Hamzah Fansuri, dan Nuruddin ar-Raniri menghasilkan karya-karya tulisan yang dipelajari oleh para cendekiawan hingga dewasa ini. Sultanah sendiri adalah seorang terpelajar yang menguasai bahasa Melayu, Arab, Persia, Spanyol, Urdu, dan sudah tentu bahasa Aceh.[151]

---

150 Buku karya Ismail Sofyan, *et al.*, ed.: *Wanita Utama Nusantara dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, 1994, menelaah beberapa orang perempuan yang menjadi tokoh sejarah Aceh, antara lain yang menjadi Sultanah, Laksamana, dan pejuang melawan Belanda

151 Harsja W. Bachtiar, "Kartini dan Peran Wanita dalam Masyarakat Kita", dalam *Satu Abad Kartini, 1879–1979*, Sinar Harapan, Jakarta, 1979, hlm. 73–74

**Gambar 5.3** Laksamana Malahayati (*Sumber:* M.A. Maya Ananda, Laksamana Malahayati, 1985)

Sultanah Safiatuddin ini juga berhasil menghadapi orang Belanda (VOC) yang hendak menanamkan monopoli dagang. Kesultanan Aceh kaya akan komoditas yang laku di pasar dunia pada masa itu, seperti lada, timah, dan kapur barus. Oleh karena itu, sudah sejak lama Aceh menjadi pusat perdagangan internasional, karena letaknya juga sangat strategis di jalur pelayaran dari Barat ke Timur dan sebaliknya.

Bercermin pada pengalaman dirinya sendiri, Sultanah Safiatuddin mendorong semangat kemajuan untuk perempuan. Ia berpendapat bahwa agama Islam tidak membedakan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan. Perempuan di samping kodratnya menjadi ibu, mempunyai hak untuk meningkatkan kehidupan pribadinya. Mereka juga berhak memperoleh pendidikan, misalnya mempelajari bahasa Arab, agar mampu membaca dan memahami isi kitab suci Alquran. Oleh karena itu, Sultanah Safiatuddin memerintahkan agar lembaga-lembaga pendidikan yang ada membuka kesempatan kepada kaum perempuan berdasarkan keyakinan tentang perlunya perempuan memperoleh pendidikan dan mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan kaum laki-laki. Kita melihat bahwa Aceh dalam perjalanan sejarahnya telah menghasilkan tokoh-tokoh perjuang perempuan yang terkemuka.

**Gambar 5.4** Kapal dagang VOC (*Sumber: Sari Hindia*)

Kita mengenal Laksamana Malahayati yang terkenal keberanian dan kemampuannya memimpin armada Aceh dalam menghadapi kapal-kapal Belanda di bawah bendera VOC dan armada Portugis. Kontak pertama armada Aceh di bawah komando Laksamana Malahayati dengan kapal Belanda terjadi pada bulan Juni 1599. Ketika itu dua buah kapal Belanda dipimpin oleh dua orang bersaudara Cornelis de Houtman dan Frederic de Houtman tiba di Aceh. Dalam konflik yang terjadi Cornelis de Houtman dan beberapa anak buahnya terbunuh, sedangkan Frederic de Houtman

**Gambar 5.5** Cornelis de Houtman (*Sumber: Sari Hindia*)

ditangkap dan dipenjara selama dua tahun. Setelah itu masih berdatangan armada dagang Belanda yang lain, misalnya pada tahun 1601 di bawah pimpinan Laksamana Yakob van Neck.

Pada tahun 1602 beberapa kapal Belanda di bawah pimpinan Gerard de Roy dan Laurens Bicker merapat di pelabuhan Aceh. Mereka datang sebagai utusan pemerintah Belanda yang menghendaki menjalin hubungan dagang dengan kesultanan Aceh dan memohon agar pelaut-pelaut Belanda yang ditawan dibebaskan. Dengan membayar ganti rugi atas tenggelamnya kapal Aceh oleh Paulus van Carlden pada tahun 1600, Sultan atas nasihat Laksamana Malahayati menerima utusan Belanda tersebut dan memberi izin kepada orang Belanda untuk berdagang di Aceh, Frederick de Houtman dan anak buahnya pun dibebaskan. Selain menghadapi kapal-kapal Belanda Laksamana Malahayati dengan armadanya juga berhasil dengan baik ketika berhadapan dengan armada Inggris dan Portugis.[152]

Cut Nyak Dhien

Cut Nyak Meutia

**Gambar 5.6** Tokoh-tokoh perjuangan dari Aceh (*Sumber: Album Pahlawan Bangsa*, 1977)

Kita juga mengenal tokoh-tokoh pejuang perempuan Aceh lainnya seperti Cut Mutia, Cut Nya Dien, dan Pocut Baren. Mereka dengan gagah berani berjuang, menghadapi pasukan Belanda dengan marsosenya yang terkenal. Di samping itu, setelah Sultanah Safiatuddin, Aceh diperintah oleh tiga penguasa perempuan yaitu Sultanah Nurul Alam Naqiatudin Syah (1673–1678), Inayat Zakiyahtudin Syah (1678–1688), dan Komalat Zainatudin Syah (1688–1699).[153]

Selain di Aceh, di wilayah-wilayah lain di kepulauan Indonesia juga dikenal tokoh-tokoh perempuan yang berkuasa. Misalnya di Sulawesi Selatan pada tahun 1856 Siti Aisyah We Tenriolle diangkat sebagai datuk atau (raja) di kerajaan Tanette. Ia seorang yang cerdas dan berpengalaman luas yang memerintah daerah kekuasaannya dengan efektif. Ia juga menaruh perhatian pada kesusastraan di antaranya ia menguasai epos *La Galigo* yang berbentuk

---

152 Ismail Sofyan, *op.cit.*, hlm. 38–39

153 *Ibid*.

puisi. Dalam bahasa Bugis, epos ini mencakup sekitar 2.000 halaman folio bertulis. We Tenriolle membuat suatu ikhtisar dari epos ini yang menunjukkan bahwa ia memahami isinya. Pada tahun1908 di usianya yang sudah tua ia mendirikan sekolah yang memberikan pendidikan modern pertama di Tanette yang dibuka baik untuk anak laki-laki maupun anak perempuan.[154]

**Gambar 5.7** Martha Khristina tiahahu (*Sumber: Album Pahlawan Bangsa*, 1977)

Di Maluku, khususnya di Pulau Saparua, dikenal seorang perempuan yang ikut berjuang melawan Belanda. Ia adalah Martha Christina Tiahahu yang meninggal pada tahun 1818 dalam perjalanan pembuangan setelah tertangkap pada tahun 1817. Putri dari Paulus Tiahahu yang gigih menentang Belanda dan bersama dengan tokoh pejuang Maluku lainnya di antaranya Thomas Matulessy (Kapitan Patimura) berhasil merebut benteng Belanda Berverwijk di pulau Nusa Laut. Pada bulan November 1817, benteng tersebut dapat dikuasai oleh Belanda lagi. Paulus Tiahahu tertangkap pada tanggal 17 November 1817 dan ayah Christina dihukum mati. Christina melanjutkan perjuangan ayahnya sampai tertangkap pada akhir tahun 1817. Bersama dengan 38 tahanan lainnya diangkut dengan kapal untuk dibuang ke Pulau Jawa. Pada tanggal 2 Januari 1818 di atas kapal yang mengangkutnya Christina meninggal karena sakit. Jenazahnya dibuang ke laut.[155]

Di akhir abad ke-19 di Jawa juga dikenal tokoh-tokoh perempuan yang menentang pemerintah jajahan. Dua di antaranya adalah Nyai Ageng Serang atau Raden Ayu Ageng Serang dan Ratnaningsih. Nyai Ageng Serang adalah putri Pangeran Natapradja yang bersahabat dengan Pangeran Mangkubumi (Sultan Hamengkubuwono I dari Yogyakarta). Ketika Perang Diponegoro meletus pada tahun 1825 Nyai Ageng Serang menggabungkan diri pada pasukan Diponegoro, walaupun usianya sudah lanjut. Ia mengikuti jejak ayah dan saudaranya menentang Belanda. Ia meninggal pada tahun 1828 dalam usia 76 tahun dan dimakamkan di Kabupaten Kulonprogo, Yogyakarta. Ratnaningsih adalah istri Pangeran Diponegoro yang giat mendampingi suaminya dalam medan perang. Ia memimpin Lasykar Srikandi, dan mahir menunggang kuda dan memanah.[156]

---

[154] Harsja W. Bachtiar, *op. cit.*, hlm. 74–76

[155] Kowani, *Sejarah Setengah Abad Pergerakan Wanita Indonesia,* Jakarta, 1978, hlm. 3–4

[156] Hidayat Mukmin, *Beberapa Aspek Perjuangan Wanita Indonesia. Suatu Pendekatan Deskriptif Komparatif,* Binacipta, Jakarta, 1980, hlm. 74–75; Kowani, *ibid.*, hlm. 4

Memasuki abad ke-20 kaum perempuan mulai bergerak untuk meningkatkan kedudukan dan perannya dalam masyarakat. Mereka memperjuangkan emansipasi yaitu meningkatkan statusnya dan meraih peran-peran dalam masyarakat termasuk di bidang politik. Pada umumnya mereka ini adalah kaum perempuan dari kalangan atas (elite) yang pernah mengenyam pendidikan Barat. Mereka memperjuangkan kemajuan yang berarti menghapus segala hambatan agar mendapat kesempatan untuk mengembangkan bakat dan aspirasinya; di antaranya adalah mendapat pendidikan formal di sekolah-sekolah dan bekerja di luar rumah tangga. Hal ini berdasarkan anggapan bahwa cara hidup yang demikian akan lebih bermanfaat dan lebih sesuai dengan cita-cita peri kemanusiaan dan keadilan daripada menurut sistem feodal dan tradisional yang membatasi lingkungan hidup kaum perempuan.[157]

Berbagai hal dan isu menjadi perhatian dan kepedulian kaum perempuan Indonesia di masa kebangkitan kebangsaan ini. Bahkan dari isu-isu itu tetap merupakan permasalahan dan menjadi kepedulian para perempuan dewasa ini. Di antara isu-isu itu adalah:

(1) pendidikan untuk perempuan,
(2) perkawinan anak-anak dan poligami, dan
(3) hak politik.

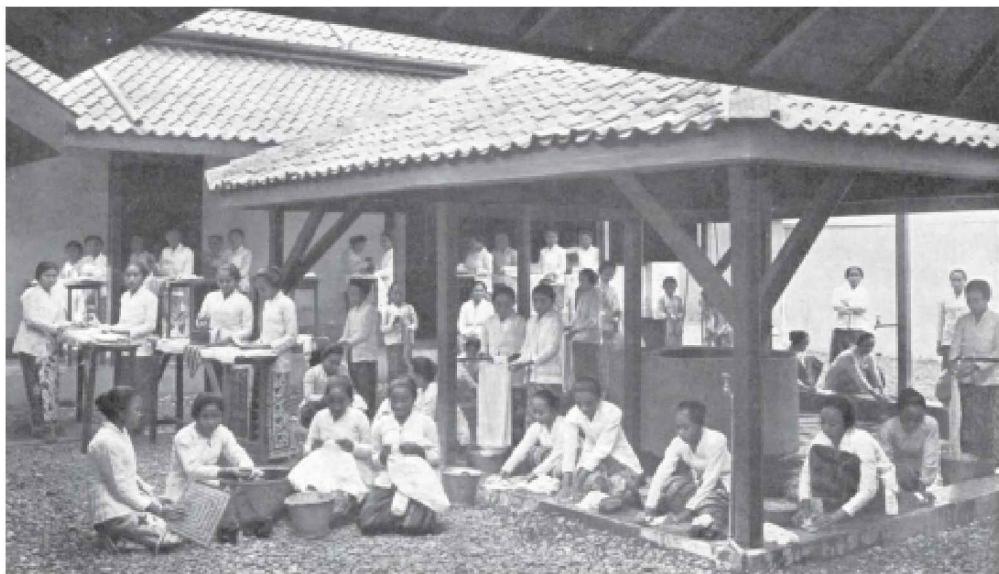
**Pendidikan untuk Perempuan**

Sebelum masa kolonial, kaum perempuan Indonesia sudah tentu mendapat pendidikan secara tidak formal. Di bawah asuhan dan pengawasan orang tuanya, gadis-gadis dididik agar dapat menjadi ibu dan istri yang baik. Mereka umumnya menikah pada usia yang sangat muda. Sekolah-sekolah atau lembaga-lembaga pendidikan yang ada diperuntukkan bagi anak laki-laki dan umumnya bersifat keagamaan. Para pemuda itu dididik agar mampu membaca dan memahami kitab-kitab suci dan kitab-kitab yang berisi ajaran keagamaan, karena mereka yang akan menjadi pemimpin dalam kehidupan kemasyarakatan dan keluarga pada khususnya. Keadaan berubah ketika datang kekuasaan kolonial Belanda.

Sekolah-sekolah yang dibangun oleh pemerintah Belanda mempunyai berbagai tujuan. Terutama adalah untuk mendukung kepentingan pemerintah kolonial Belanda yang membutuhkan banyak tenaga untuk menjalankan pemerintahan. Untuk kaum nasionalis pendidikan itu penting untuk membangkitkan kesadaran akan harga diri dan identitas sebagai orang

---

[157] Sukanti Suryochondro, *Potret Pergerakan Wanita di Indonesia,* Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, Jakarta, 1984, hlm. 76

Indonesia yang terjajah. Lebih lanjut kaum nasionalis yang sadar itu berjuang untuk kesatuan nasional, membangkitkan semangat kebangsaan untuk mencapai kemerdekaan.

Politik etis yang diusulkan oleh J. Th van Deventer khususnya di bidang edukasi membawa pengaruh yang besar bagi pendidikan kaum perempuan. Direktur Pendidikan Hindia Belanda yaitu J.H. Abendanon dan istrinya Rosa mendorong dibukanya kesempatan pendidikan untuk perempuan. Namun, pemerintah Hindia Belanda tidak memberi dukungan pada usulnya itu. Oleh karena itu, bersama dengan beberapa teman Belandanya, Abendanon dan istrinya, membuka sekolah yang dinamakan Kartini pada tahun 1913. Telah dibahas di bab sebelumnya bahwa sekolah Kartini yang dikhususkan untuk gadis-gadis Jawa ini berkembang dan didirikan di beberapa tempat seperti di Jakarta (1913), Madiun (1914), Malang dan Cirebon (1916), Pekalongan (1917), Indramayu, Surabaya, dan Rembang (1918).[158] Dari sini kita melihat bahwa cita-cita Kartini untuk memajukan kaum perempuan Indonesia mendapat tanggapan yang baik dari masyarakat.

Memasuki tahun 1910-an semakin banyak perempuan Indonesia memasuki dunia pendidikan Barat dan menjadi anggota elite modern, jumlah mereka memang masih kecil, bila dibandingkan dengan jumlah keseluruhan populasi perempuan di Hindia Belanda. Namun, peran mereka dalam usaha memajukan bangsa dan meningkatkan semangat kebangsaan khususnya di kalangan perempuan tidaklah kecil. Pendidikan untuk anak-anak gadis pun semakin diterima dengan baik oleh masyarakat, khususnya kelas menengah dan atas. Kesempatan untuk memperoleh pendidikan pada umumnya memang masih terbatas di kalangan tersebut. Suatu hal yang patut diingat bahwa kesempatan memperoleh pendidikan telah membuka cakrawala baru bagi kaum perempuan Indonesia dan mendorong bangkitnya kesadaran untuk bergerak maju, meningkatkan peran dan statusnya dalam masyarakat, jumlahnya pun terus meningkat. Tahun 1909 anak gadis yang bersekolah di sekolah desa berjumlah 3.097 orang; tahun 1914 menjadi 19.455 orang, dan terus meningkat pada tahun 1919 berjumlah 36.649 orang.[159] Selain sekolah Kartini, kita juga mengenal sekolah yang dibuka oleh Dewi Sartika di Jawa Barat, Rohana Kudus dan Rahmah El Yunusiyah di Sumatera Barat, dan Maria Walanda Maramis di Sulawesi Utara.

Pada tahun 1914 pemerintah Hindia Belanda membentuk suatu komisi yang bertugas meneliti tentang masalah-masalah yang memengaruhi kemerosotan kesejahteraan rakyat. Komisi itu disebut *Mindere Welvaart*

---

[158] Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 34

[159] Susan Blackburn, *Women and the State in Modern Indonesia*, Cambridge University Press, 2004, hlm. 39

**Gambar 5.8** Kegiatan perempuan di masa lalu (*Sumber: Sari Hindia*)

*Commissie* di bawah pimpinan H.E. Steinmetz. Hasil penelitian komisi ini terutama masukan dari kaum perempuan menunjukkan perlunya anak-anak perempuan diberi pendidikan.

Untuk para gadis dari kalangan bawah, pendidikan keterampilan sangat dibutuhkan agar mereka dapat mencari nafkah tambahan untuk keluarganya. Akan tetapi, pendidikan juga diperlukan oleh semua perempuan sebagai bekal kehidupan sebagai istri dan ibu. Sebagai ibu mereka mempunyai kewajiban untuk mendidik anak-anaknya sebagai generasi penerus. Pendidikan adalah kunci bagi kemajuan, membuka jalan untuk hidup lebih baik dan kesempatan melihat dunia yang lebih luas.

Oleh karena itu, kaum perempuan memerlukan pengetahuan modern untuk memahami dan mendukung gerakan kebangsaan yang sedang berkembang. Lebih lanjut mereka juga akan memahami arti kemerdekaan dan menjadi warga negara yang baik, yang bertanggung jawab. Oleh karena itu, pendidikan modern harus diberikan kepada kaum perempuan, artinya sekolah-sekolah yang ada harus membuka pintunya untuk para gadis yang berminat.

Memasuki tahun 1920-an organisasi-organisasi perempuan semakin dipengaruhi oleh kesadaran dan semangat nasionalisme. Misalnya pada bulan Desember 1928 diadakan Kongres Perempuan Indonesia di Yogyakarta. Resolusi pertama dari kongres ini berkaitan dengan pendidikan untuk anak-anak gadis. Kongres mendesak agar pemerintah meningkatkan jumlah sekolah untuk anak gadis sebab masih banyak orang tua yang enggan memasukan anak-anak perempuannya ke sekolah yang ko-edukasi. Salah

seorang pembicara dalam kongres itu yang lantang mengungkapkan tentang pentingnya pendidikan untuk perempuan adalah Siti Sundari. Ia menentang pendidikan tradisional untuk anak perempuan yang didasarkan pada keyakinan bahwa anak adalah milik orang tuanya. Dalam sistem pendidikan modern, pendidikan berdasarkan kebutuhan anak dan bertujuan mengembangkan bakat anak itu. Perempuan mempunyai tanggung jawab yang penting untuk memperkuat bangsa karena perempuan adalah pilar negara.[160]

Pembicara lain yang menonjol dalam kongres perempuan ini adalah Nyi Hajar Dewantara, istri Ki Hajar Dewantara, pendiri perguruan Taman Siswa. Dalam pidatonya yang berbahasa Jawa dikemukakan tentang kodrat perempuan sebagai ibu yang mengandung anak-anaknya. Oleh karena itu, bersama-sama dengan kaum laki-laki berkewajiban memelihara dan mengasuh anak-anak yang akan berkembang menjadi generasi penerus. Perempuan harus menjaga kesuciannya agar dihargai dan dihormati.

**Perkawinan Anak-anak dan Poligami**

Dorongan untuk memajukan pendidikan bagi perempuan antara lain bertujuan untuk mencegah gadis-gadis dipaksa menikah pada usia dini. Jika gadis-gadis mendapat pendidikan yang cukup, mereka akan menyadari tentang keadaan dan lingkungannya. Mereka mempunyai kemampuan untuk mandiri sehingga akan memungkinkan mereka menentukan jalan hidupnya. Jalan akan terbuka lebih lebar bagi mereka untuk menentukan arah hidupnya. Apakah akan menjadi ibu rumah tangga, akan meniti karier yang menjadi tujuan hidupnya, atau mencari nafkah bagi dirinya dan keluarganya.

Memang terjadi perdebatan tentang batas minimal usia bagi seseorang untuk menikah, khususnya bagi seorang gadis. Pada masa itu, umumnya para gadis tidak diajak berunding dalam menentukan nasibnya. Misalnya, di kalangan kelas atas atau bangsawan, gadis yang telah mencapai usia akil baliq akan dipingit artinya tidak bebas lagi bergerak di luar rumah tanpa pengawalan. Contohnya seperti yang dialami oleh R.A Kartini. Ia sangat prihatin pada perkawinan paksa gadis-gadis di usia yang sangat muda. Ia menganggap hal itu sebagai tindakan menekan hak-hak perempuan. Memang pada masa itu adalah hal yang biasa bagi seorang gadis dinikahkan pada usia 12 atau 13 tahun.

Di Sumatra Barat misalnya, surat kabar *Sunting Melayu* sering memuat artikel yang menentang perkawinan anak-anak. Seorang penulis menge-

---

[160] Susan Blackburn, *Kongres Perempuan Pertama. Tinjauan Ulang,* Yayasan Obor Indonesia dan KITLV, Jakarta, 2007

mukakan bahwa anak gadis sebaiknya menikah setelah ia mencapai usia 18 tahun sehingga ia sudah dapat memahami kewajibannya sebagai istri dan ibu. Ia diharapkan sudah akan mampu mengurus anak yang dilahirkan. Ia juga berhak menentukan siapa yang akan dipilih menjadi suaminya.[161]

Pada tahun 1914 diterbitkan laporan dari Komisi *Mindere Welvaart* yang berisi antara lain pendapat dari beberapa tokoh perempuan Indonesia tentang perkawinan di bawah umur. Mereka semuanya menolak perkawinan anak-anak yang masih di bawah umur dan mengusulkan pada pemerintah Hindia-Belanda agar menghapuskannya.

Dewi Sartika seorang tokoh pendidik dari Bandung bahkan menyatakan bahwa perkawinan anak-anak adalah penyakit dalam masyarakat pribumi. Salah satu cara untuk menghapuskannya adalah dengan memberikan pendidikan kepada kaum perempuan. Anggota komisi yang lain adalah R. Ahmad Jayadiningrat, Residen Banten. Ia mengemukakan bahwa di Banten banyak terjadi perkawinan anak-anak. Salah satu penyebab adalah faktor ekonomi agar keluarga anak gadis lepas dari beban dan mengharapkan tenaga bantuan dari menantunya untuk menggarap sawah ladangnya.[162]

Dampak dari perkawinan anak-anak adalah banyaknya perceraian dan poligami serta buruknya kesehatan si istri karena melahirkan dalam usia muda. Masalah perkawinan anak-anak ini juga diperdebatkan dalam sidang *Volksraad*. Namun, pemerintah Hindia Belanda sulit bertindak untuk mencegahnya karena banyak kaitannya dengan adat dan kebiasaan. Misalnya, ada kebiasaan yang disebut kawin gantung di mana pasangan anak-anak yang menikah tidak akan hidup bersama sebagai suami istri untuk beberapa waktu lamanya. Lagi pula ada harapan bagi beberapa kalangan bahwa dengan berkembangnya pendidikan dan terjadinya perubahan sosial praktik pernikahan dini akan hilang dengan sendirinya.

Salah satu organisasi perempuan yang gigih memperjuangkan penghapusan perkawinan anak-anak adalah Istri Sedar. Dalam penerbitan majalahnya yang berjudul *Sedar* dikemukakan masalah-masalah perkawinan anak-anak dan bahwa perempuan berhak memiliki kebebasan atas tubuhnya. Tambahan lagi banyak bukti bahwa perkawinan anak-anak membawa akibat buruk baik untuk perempuan itu sendiri dan untuk anak yang dilahirkan.

Organisasi kebangsaan juga banyak yang menentang perkawinan anak-anak ini. Salah seorang tokoh nasionalis yang terkemuka yaitu Dr. Sutomo yang memimpin Indonesische Studieclub di Surabaya. Pada tahun 1928 menerbitkan sebuah buku yang berjudul *Perkawinan dan Perkawinan Anak-anak*. Menurut Sutomo, perkawinan anak-anak, itu yang merupakan kawin

---

[161] Susan Blackburn, *op. cit.*, hlm. 60

[162] *Ibid.*, hlm. 61

paksa akan membebani anak-anak dengan kewajiban yang sebenarnya belum mereka mengerti. Sering kali perkawinan anak-anak ini berakhir dengan perceraian yang berakibat buruk bagi kehidupan keluarga dan anak-anak. Sutomo juga mendukung gerakan kaum perempuan dan mendesak khususnya kepada organisasi perempuan Islam untuk bersama-sama memerangi praktik perkawinan anak-anak dan melindungi anak-anak agar tidak menjadi korban kawin paksa. Ia juga mendesak pemerintah Hindia Belanda untuk aktif berusaha menghapus kebiasaan praktik perkawinan anak-anak.[163]

Tentang perkawinan anak-anak ini secara khusus juga dibicarakan dalam berbagai pertemuan termasuk Kongres Perempuan Indonesia (KPI). Dalam KPI I tahun 1928 seorang pembicara yang bernama Mugarumah dari Putri Indonesia (PI) menyatakan bahwa perkawinan anak-anak merupakan masalah yang terpenting bagi orang Indonesia karena perkawinan anak-anak ini masih banyak terjadi di Indonesia. Ia juga menyinggung tulisan Dr. Sutomo tentang perkawinan anak-anak seperti telah dikemukakan di atas. Mugarumah menggambarkan bagaimana anak gadis yang baru berumur 11 atai 12 tahun dikeluarkan dari sekolah oleh orang tuanya karena hendak dikawinkan. Lebih lanjut dikemukakan bagaimana seorang anak seumur itu jika mempunyai anak; apakah akan mampu memeliharanya. Lebih-lebih lagi apakah ia dapat memahami kewajibannya sebagai istri. Oleh karena itu, pembicara tersebut menyatakan perlunya anak-anak gadis diberi pendidikan yang cukup agar dapat menjalankan kewajibannya dengan baik. Ia juga menganjurkan agar Kongres dengan sekuat tenaga mengusahakan dihapuskannya perkawinan anak-anak.[164]

Selain perkawinan anak-anak, kaum perempuan juga menaruh perhatian dan berusaha untuk menghilangkan ketidakadilan yang dialami kaum perempuan dalam perkawinan, di antaranya adalah sistem poligami, kawin paksa, dan perceraian. Persoalan-persoalan yang berhubungan dengan perkawinan dibahas dan dibicarakan dalam setiap KPI dan juga dalam organisasi-organisasi perempuan itu masing-masing. Misalnya, R.A.Sundari Sudirman wakil Putri Budi Sejati dari Surabaya dalam KPI I ini menyampaikan pidatonya yang berjudul "Pergerakan Perempuan, Perkawinan dan Perceraian".[165] Adapun inti dari pembicaraan yang dikemukakan oleh Ny. R.A.Sudirman ialah bahwa perempuan sebagai makhluk Tuhan juga

[163] Susan Blackburn mengutip Sutomo dalam *ibid.*, hlm. 69
Pidato Mugarumah dalam Kongres Perempuan Indonesia I secara lengkap dapat dilihat dalam buku Susan Blackburn, *Kongres Perempuan Pertama. Tinjauan Ulang*, hlm. 49–53 dan 174–178

[164] Susan Blackburn, *Ibid.*, hlm. 49–53

[165] *Ibid.*, hlm. 158–163

mempunyai hak di samping kewajiban. Perempuan harus berusaha dan belajar agar memahami akan hak-haknya. Ia berhak menyatakan pendapatnya dan berusaha memperpandai diri sendiri agar dapat dengan sungguh-sungguh mencukupi kebutuhan umum sesuai dengan tuntutan kehidupan zaman.

KPI sejak tahun 1928 dalam setiap pertemuannya selalu memasukkan masalah perkawinan dalam agendanya. Selain itu, juga mengajukan usul atau mosi kepada pemerintah Hindia-Belanda untuk mengeluarkan peraturan atau undang-undang perkawinan. Misalnya, pada tahun 1937 pemerintah Hindia-Belanda menawarkan rancangan ordonansi perkawinan. Menurut rancangan ordonansi tersebut, ditentukan bahwa mereka yang mencatatkan perkawinan mereka secara sukarela diberlakukan asas monogami. Ternyata tidak semua organisasi perempuan anggota KPI menerima rancangan undang-undang tersebut. Beberapa organisasi yang berdasarkan Islam menolaknya. Pemerintah Hindia Belanda kemudian menarik kembali rancangan undang-undang tersebut.

Beberapa perkumpulan perempuan Indonesia kemudian membentuk sebuah badan yang dinamakan Komite Perlindungan Kaum Perempuan dan Anak-anak Indonesia (KPKPAI). Tujuan dan tugas dari lembaga ini adalah untuk memberi perlindungan kepada perempuan dan anak-anak dalam kehidupan perkawinan. Lembaga ini juga merencanakan suatu peraturan perkawinan dan membentuk Biro Konsultasi Perkawinan yang dipimpin oleh Ny. Maria Ulfah Santoso, S.H.

Dalam KPI III tahun 1938 di Bandung dibentuk sebuah komisi yang akan membuat rancangan peraturan perkawinan. Adapun anggotanya antara lain adalah Ny. Maria Ulfah Santoso, S.H., Ny. Rangkayo Datuk Tumenggung dari Persatuan Istri Pegawai Bumiputra (PIPB), Ny. S. Arujikartawinata dari PSII Wanita (Partai Sarekat Islam Indonesia bagian Wanita), Ny. Zahara Gunawan dari Sarekat Isteri Jakarta, Ny. M. Wiria Atmaja dari PASI (Pasundan Istri), dan Ny. Kasman dari JIBDA (Jong Islamieten Bond Dames Afdeeling). Dalam Kongres ini juga diputuskan bahwa KPKPAI menjadi Badan Perlindungan Perempuan Indonesia dalam Perkawinan (BPPIP). Walaupun telah dibentuk berbagai lembaga atau badan yang memperjuangkan nasib perempuan, ternyata masalah nasib perempuan yang tersubordinasi dan tertekan masih terus berlangsung hingga saat ini.

### Hak di Bidang Politik dan Hak Pilih Aktif

Usaha gerakan perempuan untuk meningkatkan derajat kaumnya khususnya pribumi semakin lama semakin berkembang. Pada awalnya usaha mereka masih sebatas lingkungan keluarga untuk kesejahteraan

kehidupan keluarga. Bagi perempuan khususnya adalah kesempatan untuk memperoleh pendidikan dan jaminan hak pribadi dalam kehidupan perkawinan. Kemudian sejalan dengan perkembangan semangat kebangsaan, kesadaran kaum perempuan Indonesia tentang hak politik pun semakin meningkat. Hal ini sejalan dengan semakin banyaknya perempuan yang mendapat kesempatan mengenyam pendidikan Barat. Salah satu hak politik yang diperjuangkan ialah hak untuk memilih wakil-wakilnya dalam pemerintahan dan Dewan Rakyat (*Volksraad*).

Gerakan perempuan Indonesia menuntut hak bersuara berasal dari pengaruh yang didapat dari gerakan kaum perempuan Belanda di Hindia Belanda yang menuntut hak bersuara. Pada tahun 1918 dibuka *Volksraad* di mana beberapa kaum nasionalis pribumi diangkat sebagai anggotanya. Namun, tidak ada seorang perempuan pun yang menjadi anggota.

Ketika kaum perempuan di negeri Belanda mendapat hak bersuara atau hak memilih pada tahun 1919, para perempuan Belanda di Hindia Belanda juga menuntut hak yang sama diberikan kepada mereka. Mereka kemudian membentuk cabang *Vereeniging voor Vrouwenkiesrecht* yang disingkat VVV (Asosiasi Hak Memilih Bagi Perempuan) di Hindia Belanda. Mereka mengajukan tuntutan hak suara dalam pemilihan wakil-wakilnya kepada Gubernur Jenderal. Namun, pemerintah kolonial tidak menanggapi tuntutan itu.[166]

Memasuki era 1920-an ada beberapa perempuan Indonesia yang bergabung dalam VVV. Dua orang yang terkenal ialah Rukmini Santoso adik R.A. Kartini dan Rangkayo Chailan Syamsu Datuk Tumenggung dari Sumatra Barat. Dalam perkembangannya, kebutuhan akan hak pilih bagi perempuan semakin meningkat. Pada tahun 1935 seorang perempuan Belanda yaitu Ny. Razoux Schultz-Metzer diangkat sebagai anggota *Volksraad*. Ia mengajukan mosi yang berisi usulan agar segera dikeluarkan undang-undang hak pilih untuk semua golongan di Hindia Belanda. Usulan ini pun tidak ditanggapi oleh pemerintah Hindia Belanda.[167]

Baru pada tahun 1937 dikeluarkan peraturan hak pilih pasif (*passieve kiesrecht)*, artinya bahwa perempuan berhak diangkat dalam dewan perwakilan. Akan tetapi, mereka belum mendapat hak pilih aktif *(actieve kiesrecht)*, yaitu hak memilih wakil-wakilnya dalam dewan-dewan perwakilan. Pada tahun 1938 ada empat orang perempuan Indonesia yang diangkat sebagai anggota Dewan Daerah *(Gemeente Raad)*, yaitu Emma Puradireja di Bandung, Sri Umiati di Cirebon, Ny. Sunario Mangunpuspito di Semarang, dan Ny. Siti Sundari Sudirman di Surabaya.[168]

---

[166] *Ibid.*, hlm. 32–37 dan 158–163,

[167] Kowani, *op. cit.*, hlm. 31

[168] Susan Blackburn, *Women and State in Modern Indonesia*, hlm. 90

Pemberian hak pilih pasif untuk anggota *Gemeente Raad* kepada perempuan Indonesia saat itu mendapat sambutan baik. Namun, kaum perempuan Indonesia merasa adanya kepincangan kalau tidak juga diberi hak memilih, artinya hak pilih secara penuh. Artinya, mereka bergantung kepada kaum laki-laki untuk memilih wakil-wakilnya di dewan-dewan daerah itu. KPI pun setuju dan menuntut agar kepada kaum perempuan Indonesia diberi hak pilih secara penuh dan menganjurkan kepada organisasi-organisasi perempuan yang menjadi anggotanya untuk terus mengupayakan dengan caranya masing-masing agar perempuan Indonesia diberi hak pilih secara penuh.

Pada tahun 1939 organisasi-organisasi perempuan Indonesia mengajukan tuntutan agar diberlakukan hak pilih aktif untuk kaum perempuan Indonesia. Mereka juga menuntut agar dalam keanggotaan *Volksraad*, kaum perempuan juga diikutsertakan dan bukan hanya di dewan-dewan daerah. Tuntutan kaum perempuan Indonesia untuk mendapat hak pilih yang penuh, artinya hak dipilih dan hak memilih diperoleh secara bertahap. Pada awalnya pemerintah Hindia Belanda tidak ingin memberikan hak pilih secara penuh kepada kaum perempuan pribumi. Akan tetapi, dengan usaha yang gigih, pada tahun 1938 pemerintah Hindia Belanda memberikan hak pilih pasif dan baru pada tahun 1941 hak pilih aktif didapat oleh kaum perempuan Indonesia, ketika sidang *Volksraad* menyetujui dikeluarkan Ordonansi Pemilihan Anggota Dewan (*Kiesordonantie Gemeenteraden*). Akan tetapi, penggunaan hak pilih ini belum terlaksana, karena pada tahun 1942 bala tentara Jepang menjatuhkan kekuasaan pemerintah Hindia Belanda.

**b. Pertumbuhan dan Perkembangan Gerakan Perempuan**

Semangat kebangsaan yang tumbuh dan berkembang pada awal abad ke-20 di Indonesia telah membawa pengaruh yang besar pada kaum perempuan pribumi. Salah satu faktor pendorongnya adalah pendidikan Barat yang menghasilkan elite baru dalam masyarakat kolonial yang disebut elite modern. Sama seperti kaum laki-laki, mereka ini tumbuh kesadarannya akan situasi dan kondisi hidup dalam masyarakat yang terjajah. Pendidikan Barat ini, seperti yang telah dinikmati antara lain oleh R.A Kartini, Dewi Sartika, Maria Walanda Maramis, dan Rahma El Yunussiyah telah membantu kaum perempuan Indonesia menyatakan apa yang mereka butuhkan berdasarkan persepsi mereka sendiri. Mereka juga menyadari berbagai masalah yang dihadapi oleh orang Indonesia khususnya kaum perempuannya. Banyak hambatan yang dihadapi oleh kaum perempuan untuk dapat menentukan sendiri kehendaknya. Misalnya, masih ada anggapan bahwa perempuan tidak perlu bersekolah, karena tugasnya adalah di rumah menjadi istri dan ibu. Padahal, untuk dapat mendidik anak-anaknya, seorang ibu harus memahami dan mengetahui apa yang diperlukan oleh anaknya.

Oleh karena itu, dari beberapa orang yang beruntung dapat mengecap pendidikan Barat muncul tokoh-tokoh pergerakan perempuan. Pada awal abad ke-20 ini gerakan perempuan sering diidentifikasi dengan semangat nasionalisme. Namun, jika kita cermati sifat gerakan perempuan yang mendasar adalah semangat emansipasi. Tambahan lagi gerakan perempuan ini tidaklah mencerminkan dan mewakili keseluruhan kaum perempuan Indonesia. Perempuan yang hidup di perdesaan dan tidak berpendidikan atau perempuan dari kalangan etnik lain seperti Cina dan Arab tidak termasuk dalam gerakan perempuan ini. Gerakan perempuan ini didominasi oleh kaum perempuan terpelajar yang tinggal di wilayah perkotaan. Karena para pendirinya dan aktivisnya adalah kaum perempuan muda yang berpendidikan Barat, gerakan-gerakan dan organisasi-organisasi perempuan itu terdapat di mana pendidikan Barat diadakan seperti di Jawa, di Sumatra, dan di Sulawesi Utara.

Yang dapat dianggap sebagai organisasi dan pelopor gerakan perempuan Indonesia adalah Putri Mardika yang dibentuk pada tahun 1912 di Jakarta atas bantuan Budi Utomo. Tujuan perkumpulan ini adalah memberi bantuan, bimbingan, dan penjelasan kepada para gadis pribumi dalam menuntut pelajaran. Melalui majalah yang diterbitkan yang juga bernama *Poetri Mardika* dikemukakan hal-hal yang berguna bagi kaum perempuan untuk menghilangkan rasa rendah diri dan meningkatkan derajatnya. Di samping itu, juga dibangkitkan kesadaran perempuan untuk berani bertindak di luar rumah dan menyatakan pendapatnya di muka umum. Organisasi ini juga memberi beasiswa kepada gadis-gadis yang ingin maju dan menerima anggota laki-laki. Ketuanya adalah R.A. Theresia Sabarudin dibantu oleh Sadikun Tondokusumo, R.A. Sutinah Joyopranoto, dan Rr. Rukmini. Walaupun Putri Mardika tidak berumur panjang, pengaruhnya cukup besar terhadap kaum perempuan pribumi yang berpendidikan.

Kemudian muncul berbagai organisasi perempuan di berbagai tempat, misalnya Pawiyatan Wanito di Magelang (1915), Wanito Hadi di Jepara (1915), Purborini di Tegal (1917), Wanito Susilo di Pemalang (1918), Putri Budi Sejati di Surabaya (1919), dan Wanito Mulyo di Yogyakarta (1920). Di Bukittinggi, pada tahun 1920 terbentuk Serikat Kaum Ibu Sumatra dan di Gorontalo, Sulawesi Utara, pada tahun yang sama berdiri *Gorontalosche Mohammedansche Vrouwen Vereeniging*. Pada umumnya organisasi-organisasi ini bersifat sekuler dan bertujuan mempererat tali persaudaraan untuk bersama-sama mengusahakan kemajuan perempuan, meningkatkan kepandaian, mencari kesempatan lebih banyak untuk para gadis pribumi dalam memperoleh pendidikan, serta meningkatkan kesejahteraan perempuan dengan usaha menghapus ketidakadilan dalam keluarga dan masyarakat.

**Gambar 5.9** Maria Walanda Maramis (*Sumber: Album Pahlawan Bangsa,* 1977)

Di Minahasa, yang terletak tidak jauh dari Gorontalo berdiri organisasi yang bernama PIKAT (Percintaan Ibu Kepada Anak Temurunnya) pada tanggal 8 Juli 1917. Pelopornya adalan Maria Walanda Maramis (1872–1924) yang sejak lama menaruh perhatian pada pendidikan untuk para gadis walaupun dia sendiri hanya sempat bersekolah tiga tahun di sekolah desa. Sebagai anak yatim piatu, putri pedagang kecil, ia tidak berhak masuk ke sekolah yang lebih tinggi. Kesempatan mengembangkan diri akhirnya datang ketika ia menikah dengan Josef Frederik C. Walanda yang seorang guru.

Dengan bantuan dan dukungan suaminya ia belajar bahasa Belanda sehingga mampu membaca buku-buku dalam bahasa Belanda. Dari buku-buku yang dibacanya ia memperoleh banyak pengetahuan yang mendorong berkembangnya berbagai gagasan. Salah satu idenya adalah bagaimana caranya agar gadis-gadis yang lulus sekolah desa dapat melanjutkan pelajarannya tanpa terhalang oleh status orang tuanya. Maria sendiri mengalami bahwa ia tidak dapat melanjutkan studinya setelah lulus dari sekolah desa hanya disebabkan ayahnya sebagai pedagang kecil. Saudara-saudara sepupunya yang perempuan desa melanjutkan sekolahnya ke *Miesjesschool* karena pamannya yang juga memeliharanya adalah seorang Kepala Distrik dengan gelar mayor.[169]

Atas usaha kerasnya Maria Walanda Maramis berhasil membuka Sekolah Rumah Tangga PIKAT pada tanggal 2 Juli 1918 di Manado. Pada awalnya sekolah ini diadakan di sebuah rumah milik seorang pedagang bangsa Belanda yang bernama A. Bollegraaf yang bersimpati pada usaha PIKAT. Para anggota PIKAT juga secara sukarela memberi sumbangan berupa barang-barang dan alat-alat yang diperlukan oleh sekolah ini. Sekolah ini menampung gadis-gadis yang baru menyelesaikan studinya di sekolah desa. Di sekolah ini mereka diberi keterampilan yang berguna seperti berkebun, memelihara bayi, pekerjaan tangan, dan hal-hal yang berguna untuk rumah tangga seperti memasak dan menjahit. Mereka juga diberi pelajaran tentang kebersihan, pertolongan pada kecelakaan, dan bahasa belanda. Guru-guru memberi pelajaran secara sukarela. Yang menjadi kepala sekolah yang pertama adalah Hermina Sumolang. Perhatian masyarakat pada sekolah Rumah Tangga PIKAT ini terus bertambah bahkan dari pemerintah Hindia Belanda yang

[169] *Ibid.,* hlm. 91

juga memberi bantuan sehingga sekolah ini terus berkembang. PIKAT sendiri juga berkembang dan cabang-cabangnya berdiri di banyak tempat seperti di Jakarta, Bogor, Bandung, Cimahi, Magelang, Malang, dan Surabaya serta di Makassar, Gorontalo, Poso, Donggala, dan Balikpapan. Organisasi ini masih berdiri hingga dewasa ini.

Di kalangan kaum perempuan Islam semangat gerakan emansipasi pun berkembang sejalan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan. Berdirinya Muhammadiyah pada tahun 1912 mendorong pembentukan organisasi perempuan Islam yaitu Aisyiyah pada tanggal 22 April 1917. Nama ini disepakati karena berkaitan dengan nama istri Nabi Muhammad yang bernama Aisyah. Sebagai istri Nabi Aisyah ternyata aktif bekerja untuk membantu perjuangan Nabi Muhammad khususnya dalam bidang perekonomian rumah tangga. Apa yang dilakukan oleh Aisyah, dilakukan juga oleh kaum perempuan Islam yang tinggal di Kampung Kauman, Yogyakarta. Banyak dari mereka yang aktif berdagang, sebagai pengusaha dan pembuat batik.

Sebelum Aisyiyah berdiri, di kalangan perempuan muslim Muhammadiyah telah banyak kegiatan yang dilakukan. Nyai Ahmad Dahlan, istri pendiri Muhammadiyah Kyai Ahmad Dahlan, telah lama mencita-citakan agar perempuan muslim selain tahu tugasnya sebagai ibu rumah tangga, juga tahu dan paham akan tugas mereka dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ia juga meminta kepada suaminya agar Muhammadiyah menaruh perhatian kepada kaum perempuan dengan memberi pendidikan dan bimbingan supaya mereka juga mengerti tentang organisasi. Menurutnya kaum perempuan juga harus mendapat perhatian sebaik-baiknya karena ia yakin bahwa tanpa perempuan perjuangan tidak akan berhasil.

Langkah pertama yang diambil Nyai Ahmad Dahlan dalam mewujudkan apa yang dicita-citakannya adalah dengan mengadakan pengajian bagi kaum perempuan dari segala usia di Kampung Kauman. Kegiatan semacam ini juga diselenggarakan di tempat lain. Bukan hanya pengajian, melainkan berbagai aktivitas yang berguna bagi perempuan juga dilakukan oleh para perempuan Muhammadiyah. Kelompok pengajian kaum perempuan Muhammadiyah ini kemudian dibina untuk membantu tugas-tugas bagian Penolong Kesengsaraan Oemat (PKO) Pengurus Besar Muhammadiyah dan diberi nama *Sopo Tresno* pada tahun 1914. Secara khusus tugasnya antara lain adalah menyantuni anak yatim piatu di samping kursus-kursus kepandaian putri.

Setelah Aisyiyah diresmikan berdirinya, *Sopo Tresno* pun resmi dibubarkan. Sebagaimana organisasi induknya, Aisyiyah tidak berpolitik dan hanya bergerak di bidang agama, pendidikan, dan sosial. Oleh karena itu, Aisyiyah bersama Muhammadiyah dapat mengembangkan kegiatannya di

berbagai wilayah di Indonesia tanpa banyak mendapat rintangan dari pemerintah Hindia Belanda. Tempat-tempat kegiatan Muhammadiyah dan Aisyiyah di antaranya adalah, Yogyakarta, Solo, Semarang, Malang, Surabaya, Bandung, Minangkabau, Aceh, Bengkulu, Banjarmasin, dan Makassar.[170] Dengan terbentuknya cabang-cabang Aisyiyah di berbagai daerah, kegiatan dan ide serta semangatnya pun meluas.

Secara konkret usaha dan kegiatan Aisyiyah meliputi pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah dan madrasah-madrasah, pertolongan pada anak yatim piatu, fakir miskin, janda yang telantar, korban bencana alam, dan sebagainya. Melalui pengajian dan pengajaran tentang berbagai keterampilan perempuan, diharapkan kaum perempuan dapat ikut bersama-sama kaum laki-laki membangun masyarakatnya. Para istri dapat menambah penghasilan keluarga dengan kegiatan perdagangan dan usaha di rumah. Aisyiyah juga menjalin hubungan dengan organisasi-organisasi perempuan lain di Hindia Belanda terbukti pada waktu diadakan Kongres Perempuan Indonesia I pada tahun 1928 dan kongres-kongres perempuan lainnya Aisyiyah ikut aktif di dalamnya.

Memasuki tahun 1920-an gerakan kebangsaan semakin meningkat aktivitasnya. Sementara itu, pemerintah kolonial bereaksi dan bertindak semakin represif. Di kalangan kaum perempuan organisasi baru tumbuh dan berkembang dan organisasi-organisasi yang sudah ada pun berkembang kiprahnya walaupun harus selalu berhati-hati dalam mengeluarkan pernyataan agar tidak ditindak oleh penguasa kolonial.

Dengan berkembangnya pendidikan untuk perempuan semakin banyak perempuan yang mampu berorganisasi. Organisasi-organisasi yang ada pun memberi kesempatan kepada kaum perempuan untuk menjadi anggotanya dan membentuk bagian perempuan, misalnya, Jong Java Meisjeskring, Taman Siswa (1922), dan Putri Indonesia (1927). Aisyiyah dari Muhammadiyah pun semakin berkembang. Pada tahun 1927 Sarekat Ambon mendirikan bagian perempuan yang dinamakan *Ina Tuni*.

Jong Islamieten Bond Dames Afdeeling (JIBDA) didirikan pada tahun 1925 di Jakarta. Asas dan tujuannya sama dengan organisasi Jong Islamieten Bond yaitu memajukan kaum muda Indonesia berdasarkan ajaran Islam dan membangkitkan kesadaran kebangsaan. JIBDA juga meyakini bahwa dalam Islam perempuan mempunyai kedudukan yang tinggi dan terhormat. Oleh karena itu, kaum perempuan Islam perlu dilatih agar menjadi perempuan Islam sejati dan membela hak-haknya sesuai dengan ajaran Islam.[171]

---

[170] Kowani, *Setengah Abad Pergerakan Wanita Indonesia*, hlm. 81

[171] Dharma Wanita Provinsi Sulawesi Utara, *Pahlawan Nasional Ibu Maria Walanda Maramis*

Adapun kegiatannya terutama menyelenggarakan kursus-kursus keagamaan dan keterampilan perempuan. JIBDA diketuai oleh Ny. Rangkayo Datuk Tumenggung. Tokoh-tokoh lain dari JIBDA di antaranya adalah Sukaptinah (Ny. Sunaryo Mangunpuspito), Ny. Emma Puradiredja, Ny. Kasman Singodimedjo, dan Ny. Moh. Roem. Ketika Kongres Perempuan Indonesia I diadakan, JIBDA juga aktif turut berpartisipasi.

Bagian perempuan dari perkumpulan Pemuda Indonesia *(Jong Indonesie)* dibentuk di Jakarta, Bandung, dan Yogyakarta dengan nama Putri Indonesia. Sama seperti Pemuda Indonesia tujuannya adalah memperkuat dan mengembangkan semangat persatuan dan kebangsaan Indonesia. Hal ini banyak dipengaruhi oleh Partai Nasional Indonesia (PNI). Anggota Putri Indonesia umumnya adalah gadis-gadis yang telah mengecap pendidikan Barat. Kesadaran kebangsaan mereka cepat berkembang di samping kesadaran untuk meningkatkan peran dan status kaum perempuan dalam masyarakat. Oleh karena itu, Putri Indonesia menekankan pentingnya pendidikan untuk kaum perempuan. Sebagai ibu rumah tangga pengetahuan umum juga diperlukan karena mereka adalah pendidik bagi anak-anaknya.

Pada tahun 1928 dibentuk dewan pengurus di Yogyakarta dengan susunan sebagai berikut:

Ketua : Suyatin (Ny. S. Kartowiyono)
Penulis : Ismudiati (Ny. Abdurrahman Saleh)
Bendahara : Sukaptinah (Ny. Sunaryo Manungpuspito)

Putri Indonesia cabang Bandung dipimpin oleh Suwarni Joyosaputro yang pada tahun 1929 menjadi Ketua Pengurus Besar Putri Indonesia yang berkedudukan di Bandung.

Kaum perempuan yang beragama Katolik pun tidak mau tinggal diam. Mereka membentuk organisasi yang diberi nama Wanita Katolik di Yogyakarta pada tanggal 26 Juni 1924. Adapun tujuan organisasi ini adalah memberi kesadaran kepada para anggotanya agar menjadi warga gereja dan warga negara yang baik. Mereka juga harus meningkatkan martabatnya sebagai perempuan Katolik. Setelah Wanita Katolik terbentuk, segera berdiri cabang-cabangnya di tempat-tempat yang banyak warga penganut Katolik, seperti di Solo, Klaten, Semarang, Magelang, Muntilan, dan Surabaya. Wanita Katolik juga turut aktif dalam Kongres Perempuan Indonesia I tahun 1928 di Yogyakarta.

Para pengurus Besar Budi Utomo pada tanggal 24 April 1921 mendirikan perkumpulan khusus perempuan di Yogyakarta yang dinamakan Wanito Utomo. Organisasi ini tidak khusus untuk para istri anggota Budi Utomo, tetapi juga menerima perempuan-perempuan lain di luar Budi Utomo yang berminat. Tujuannya adalah memajukan keterampilan perempuan sesuai

dengan tuntutan zaman dan membina persaudaraan untuk tolong-menolong. Adapun kegiatannya antara lain mencari dana dengan mengadakan bazar dan hasilnya disumbangkan ke rumah sakit, ke PKO (Pertolongan Kesengsaraan Oemoem) dari Muhammadiyah dan untuk beasiswa dari *Studiefonds Darmo Woro*.

Adapun susunan pengurus pada waktu dibentuk adalah sebagai berikut:

Pelindung : G.K.R (Gusti Kanjeng Ratu) Dewi
Ketua : R.A. Rio Gondoatmodjo
Penulis : Roro Suwarti
Anggota : R.A Abdulkadir dan R.A. Sukonto

Pada tahun 1937 dibuka seksi simpan pinjam yang dinamakan Karti Hardono Wanito Utomo. Wanito Utomo membubarkan diri pada zaman Jepang dan bergabung pada Fujinkai karena pemerintah pendudukan Jepang membubarkan semua organisasi yang berdiri sejak masa Hindia Belanda dan membentuk organisasi baru.

Ketika perguruan Taman Siswa didirikan oleh Suwardi Suryaningrat atau Ki Hajar Dewantara pada tanggal 3 Juli 1922 di Yogyakarta, kaum perempuan di lingkungan perguruan tersebut pun membentuk kesatuan yang dinamakan Perempuan Taman Siswa. Pemrakarsanya adalah R.A Suwardi Suryaningrat yang kemudian berganti nama menjadi Nyi Hajar Dewantara sesuai dengan pergantian nama suaminya. Ia dibantu oleh Rumsiah, Jumilah, Siti Marsidah, dan Ny. Sutomo.

Adapun semboyan dari Perempuan Taman Siswa ialah *Suci Tata Ngesti Tunggal* (Bersatu, Tertib, dan Disiplin). Asas dan tujuannya sama dengan perguruan Taman Siswa yaitu memajukan pendidikan. Dalam hal ini terutama adalah pendidikan bagi kaum perempuan. Selain itu, diusahakan untuk memelihara hubungan kekeluargaan dalam lingkungan Taman Siswa dan dengan organisasi-organisasi perempuan lainnya. Oleh karena itu, pada tahun 1928 Wanita Taman Siswa bersama-sama dengan Wanito Utomo dan Putri Indonesia memprakarsai Kongres Perempuan Indonesia untuk menggalang persatuan. Wanita Taman Siswa pun terus berkembang sejalan dengan perkembangan perguruan Taman Siswa ke berbagai tempat di Indonesia.

Diilhami oleh semangat Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928 tentang Persatuan, kaum perempuan yang aktif dalam organisasi-organisasi perempuan berinisiatif untuk menyatukan gerakan mereka. Semangat persatuan dan kesatuan yang terus berkembang menjadi dasar bagi meningkatnya semangat dan kesadaran nasional.

Perkembangan zaman juga memperluas ruang gerak dan cakrawala perhatian kaum perempuan. Jumlah perkumpulan perempuan semakin

**Gambar 5.10** Kongres Perempuan I pada tanggal 22 Desember 1928 (*Sumber:* Susan Blackburn, *Kongres Perempuan Pertama,* 2007)

bertambah. Demikian juga dengan jumlah anggotanya yang semakin meningkat sejalan dengan semakin besarnya kesempatan belajar bagi kaum perempuan. Peningkatan perhatian ke arah politik juga semakin tampak jelas dengan bertambahnya jumlah kaum perempuan yang turut serta dan aktif dalam organisasi-organisasi yang sering disebut sebagai organisasi laki-laki seperti Sarekat Islam, PNI, dan PKI.

Atas inisiatif tujuh organisasi perempuan yaitu Wanito Utomo, Putri Indonesia, Aisyiyah, Wanita Taman Siswa, Jong Islamieten Bond Dames Afdeeling, Jong Java Meisjeskring, Wanita Katolik dengan tiga tokoh pemrakarsa yaitu Ny. R.A. Sukonto, Nyi Hajar Dewantara, dan Suyatin (Ny. S. Kartowiyono) diadakan Kongres Perempuan Indonesia dari tanggal 22–25 Desember 1928. Kongres diselenggarakan di Pendopo Joyodipuran, Yogyakarta milik seorang bangsawan keraton yang bernama R.T. Joyodipuro.[172]

Di samping ketujuh organisasi perempuan yang menjadi pemrakarsa, kongres ini diikuti oleh 15 organisasi perempuan dari berbagai kota di Jawa. Kelima belas organisasi itu adalah Budi Rini (Malang), Budi Wanito (Solo), Darmo Laksmi (Salatiga), Kartiwara (Solo), Kusumo Rini (Kudus), Margining Kautaman (Kemayoran), Natdatul Fataat (Yogyakarta), Panti Krido Wanito (Pekalongan), Putri Budi Sejati (Surabaya), Rukun Wanodiyo (Jakarta), Sancaya Rini (Solo), Sarikat Islam Bagian Istri (Surabaya), Wanito Kencono (Banjarnegara),

[172] Deliar Noer, *op.cit.,* hlm. 87–98

Wanito Mulyo (Yogyakarta), dan Wanita Sejati (Bandung). Organisasi-organisasi ini ada yang bersifat keagamaan yaitu Islam dan Katolik, ada juga yang sekuler. Menurut catatan kongres ada 30 organisasi yang mengirimkan utusan. Namun, dalam kenyataannya ada beberapa yang merupakan cabang dari organisasi yang sama.[173]

Dari perkumpulan laki-laki yang hadir antara lain dari Budi Utomo, PNI (Pimpinan Pusat), CPPPBD, Perhimpunan Indonesia (Pimpinan Pusat), Partai Islam (cabang), Partai Sarikat Islam (Yogyakarta), MKD, Jong Java (Yogyakarta), Walfajri (Pimpinan Pusat), Persaudaraan Antara Pandu Indonesia Batavia, PJA, PTI, Jong Madura, Pimpinan Pusat Muhammadiyah, Jong Java Batavia, Jong Islamieten Bond (Pimpinan Pusat), PAPIM, PSD, Sangkara Muda, INPO, dan Sarikat Islam cabang Pandu. Juga wakil dari pers dan pemerintah.[174]

Kongres juga mendapat dukungan dari berbagai organisasi yang tidak dapat hadir dan mereka mengirim telegram yaitu dari Kaum Ibu Sumatra, Kautaman Istri Sumatra, Wanita Utama Bogor, Putri Pemuda Sumatra, Jakarta, Perserikatan Marsudi Rukun Jakarta, Dewan Pimpinan Majelis Ulama, dan Pemuda Sumatra, Jakarta.[175]

Adapun maksud dan tujuan kongres ini adalah menjalin hubungan dari berbagai perkumpulan kaum perempuan yang sudah ada agar dapat membicarakan berbagai hal yang dihadapi oleh kaum perempuan Indonesia. Seperti disampaikan oleh Ketua Kongres Ny. R.A Sukonto dalam sambutan pembukaan kongres bahwa kaum perempuan pribumi sangat tertinggal jika dibandingkan dengan kaum perempuan dari bangsa dan negara lain. Selain itu, disadari karena zaman telah berubah, kaum perempuan harus mampu mengikuti kemajuan zaman tanpa harus meninggalkan kewajibannya sebagai ibu dan istri yang mengurus rumah tangga. Akan tetapi, derajat perempuan harus disamakan dengan laki-laki dan jangan sampai direndahkan.

Ny. R.A Sukonto menyatakan:

> "... Orang lelaki dan orang perempuan itoe moesti berdjalan bersama-sama di dalam bergaoelan pripengidoepan oemoem. Artinya tidaklah perempoean menjadi laki, akan tetapi perempoean hanya tinggal masih perempoean akan tetapi deradjatnya haroes disamakan dengan orang lelaki, djangan sampai direndahkan waktoe zaman doeloekala (kolot)."[176]

---

173 Kowani, *op. cit.*, hlm. 234

174 Tentang Kongres ini telah ditelaah secara komprehensif tentang kegiatan dan pelaksanaannya oleh Susan Blackburn dalam buku : *Kongres Perempuan Pertama. Tinjauan Ulang.* Yayasan Obor-KITLV, Jakarta, 2007

175 Susan Blackburn, *ibid.*, hlm. xxv

176 *Ibid.*, hlm. xxiii, hlm. 14–15; Kowani, *op. cit.*, hlm. 35

Susunan Pengurus Kongres adalah sebagai berikut:

| | | |
|---|---|---|
| Ketua | : | Ny. R.A. Sukonto (Wanito Utomo) |
| Wakil Ketua | : | Nn. St. Munjiah (Aisyiyah) |
| Penulis I | : | Nn. St. Sukaptinah (Ny. Mangunpuspito (JIBDA) |
| Penulis I | : | Nn. Sunaryati (Ny. Sukemi) (Putri Indonesia) |
| Bendahari I | : | Ny. Harjodiningrat (Wanita Katolik) |
| Bendahari II | : | Nn. R.A. Suyatin (Ny. Kartowiyono) (Putri Indonesia) |
| Anggota | : | Nyi Hajar Dewantara (Wanita Taman Siswa) |
| Anggota | : | Ny. Driyowongso (Perempuan PSII = Partai Sarekat Islam Indonesia) |
| Anggota | : | Ny. Muridan Noto (Wanita PSII) |
| Anggota | : | Ny. Umi Salamah (Wanita PSII) |
| Anggota | : | Ny. Johanah (Aisyiyah) |
| Anggota | : | Nn. Badiah Muryati (Jong Java Dames Afdeeling) |
| Anggota | : | Nn. Hayinah (Ny. Mawardi) (Aisyiyah) |
| Anggota | : | Nn. Ismudiyati (Ny. A. Saleh) (Wanito Utomo) |
| Anggota | : | Ny. R.A. Mursandi (Wanita Katolik). Anggota ini berhalangan hadir.[177] |

Kongres Perempuan Indonesia I dibuka pada Sabtu malam tanggal 22 Desember 1928 dihadiri oleh sekitar 1.000 orang. Di samping anggota delegasi dari berbagai organisasi perempuan, hadir juga beberapa tokoh pergerakan nasional seperti Mr. Singgih dan Dr. Supomo dari Budi Utomo, Mr. Suyudi dari PNI, Dr. Sukiman dari PSI dan A.D. Haani dari Walfajri. Perhatian peserta selama kongres berlangsung yang tiga hari lama tetap besar. Menurut laporan walaupun hujan deras peserta tetap datang sehingga jumlahnya berkisar antara 500–750 orang.[178]

Dari laporan kongres yang didokumentasikan secara lengkap dan dengan baik oleh Susan Blackburn, dapat diketahui ada 15 pembicara yang mewakili berbagai organisasi. Pokok permasalahan yang dikemukakan terutama berkisar pada masalah-masalah yang dihadapi kaum perempuan pada masa itu dan bagaimana menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah tersebut. Cara dan gaya para pembicara pun memiliki kekhasan sendiri. Misalnya Nyi Hajar Dewantara yang mengemukakan tentang perilaku atau adab yang baik bagi perempuan disampaikan dalam bahasa Jawa. Menurut Nyi Hajar perilaku adab yang baik adalah yang bersifat menghargai termasuk menghargai dirinya sendiri.

---

[177] *Ibid.*, hlm. 141

[178] *Ibid.*, hlm. 142

Pokok permasalahan yang banyak mendapat perhatian adalah tentang hak-hak kaum perempuan dalam perkawinan termasuk soal poligami dan perkawinan anak-anak tentang pentingnya pendidikan bagi perempuan khususnya pendidikan modern yang berarti Barat, persamaan hak perempuan dan laki-laki dan yang terpenting adalah tentang persatuan dan kesatuan.

Keputusan yang diambil oleh Kongres Perempuan Indonesia adalah sebagai berikut:[179]

> Keputusan yang terpenting dari kongres ini adalah membentuk badan permufakatan yang dinamakan Perikatan Perempuan Indonesia (PPI) dan berkedudukan di Yogyakarta atau di tempat lain yang menjadi tempat tinggal pengurusnya. Dalam rancangan statuta pembentukannya disebutkan dalam Pasal II tentang maksud pembentukan PPI yaitu "... menjadi perhatian antara segala perhimpoenan perempoean Indonesia dan memperbaiki nasib dan deradjat perempoean oemoemnya, teristimewa perempoean Indonesia, tiada dengan berazas sesoeatoe agama atau politiek".[180]

Usaha-usaha yang akan dijalankan antara lain menerbitkan surat kabar yang akan menjadi tempat bagi kaum perempuan Indonesia untuk mengemukakan gagasan dan kehendak yang berkaitan dengan hak dan kewajibannya; membentuk *studie fonds* (badan derma) untuk membantu gadis-gadis yang tidak mampu bersekolah, mencegah perkawinan anak-anak, selain itu juga mengirim mosi kepada pemerintah Hindia Belanda agar:

1. secepatnya mengadakan dana untuk janda dan anak-anak,
2. jangan mencabut *onderstand* (tunjangan pensiun), dan
3. memperbanyak jumlah sekolah khusus untuk para gadis juga mengirim mosi kepada pengadilan agama agar setiap talak dikukuhkan secara tertulis sesuai dengan peraturan agama Islam.

Adapun susunan pengurus PPI pada tahun 1928 adalah sebagai berikut:

| | |
|---|---|
| Ketua | : Ny. R.A. Sukonto (Wanito Utomo) |
| Wakil Ketua | : Nn. R.A. Suyatin (Ny. Kartowiyono) |
| Penulis I | : Nn. St. Sukaptinah (Ny. Mangunpuspito) |
| Penulis II | : Nn. Mugarumah |
| Bendahari | : Ny. R.A. Harjodiningrat |
| Komisaris | : Nyi Hajar Dewantara |
| Komisaris | : Nn. St. Munjiyah.[181] |

---

179 *Ibid.*, hlm. 13

180 *Ibid.*, hlm. 14; Kowani, *op.cit.*, hlm. 34

Organisasi perempuan yang langsung bergabung dalam PPI adalah:

Perempuan Utomo (Mataram atau Yogyakarta)
Wanita Katolik (Yogyakarta)
Taman Siswa (Yogyakarta)
Aisyiyah (Yogyakarta)
Jong Islamieten Bond Bagian Wanita (Yogyakarta)
Putri Indonesia (Yogyakarta)
Jong Islamieten Bond Bagian Wanita (Jakarta)
Jong Islamieten Bond Bagian Wanita (Tegal)
Wanita Katolik (Solo)
Karto Woro (Solo)
Aisyiyah (Solo)
Panti Krido Wanito (Pekalongan)
Budi Wanito (Solo)
Kusumo Rini (Kudus)
Darmo Laksmi (Salatiga)
Putri Indonesia (Surabaya)
Wanita Sejati (Bandung)
Margining Kautaman (Kemayoran)
Putri Budi Sejati (Surabaya).[182]

Pada bulan Mei 1929 PPI mengadakan pertemuan di Yogyakarta. Isu perkawinan anak merupakan topik yang menjadi pokok pembicaraan. Kemudian dari tanggal 28–31 Desember di Jakarta diadakan Kongres PPI II. Dalam kongres ini diadakan beberapa perubahan dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD-ART). Bentuk badan hukumnya diubah menjadi federasi dan namanya pun diubah. Perikatan Perempoean Indonesia (PPI) menjadi Perikatan Perkumpulan Perempuan Indonesia (PPPI) dan akhirnya dalam kongres ini diterima kesepakatan bahwa namanya menjadi Perikatan Perkumpulan Isteri Indonesia (PPII).

Setiap tahun PPII mengadakan kongres yang diselenggarakan di kota yang berbeda. Dalam kongres tahun 1929 ditetapkan bahwa pengurus PPII tetap berkedudukan di Yogyakarta yang pada masa itu disebut Mataram. Ditentukan juga bahwa badan dana beasiswa disebut Seri Derma dan surat kabar yang diterbitkan di Jakarta dinamakan *Isteri*. Yang berhak menjadi anggota federasi ini adalah induk organisasi dan bukan cabang-cabangnya. Ketika Mugarumah meninggal, ia mewariskan kekayaannya pada Seri

[181] *Ibid.*, hlm. xx dan 18
[182] *Ibid.*, hlm. 145–147

Derma yang menyediakan dana bagi gadis-gadis tidak mampu dan berniat melanjutkan studinya.

Kongres tahun 1930 diselenggarakan di Surabaya pada tanggal 13–18 Desember. Dalam kongres ini ditekankan agar anggota PPII terus berusaha mencegah perkawinan anak-anak dan menyadarkan kaum perempuan akan hak-hak dan kewajibannya dalam perkawinan. Kongres juga sangat peduli pada nasib para pekerja perempuan dan anak-anak yang lima tahun, kemudian dibentuk Badan Penyelidik Perburuhan Perempuan Indonesia (BPPPI atau BP3I). Selain itu, anggota PPII dianjurkan untuk memberi penyuluhan tentang kebersihan di kampung-kampung dan perlunya menyadari hidup bersih dan sehat untuk mengurangi jumlah kematian bayi. Yang penting adalah meningkatkan perhatian pada nasib perempuan dan anak-anak dengan membentuk Perkumpulan Pemberantasan Perdagangan Perempuan dan Anak-anak (P4A). Dewasa ini masalah tersebut dikenal dengan istilah *human traficking* (perdagangan manusia). Kongres juga memutuskan mengirim utusan ke *All Asian Women Conference* di Lahore pada bulan Januari 1931. Tujuannya agar terjalin hubungan kerja sama dengan organisasi perempuan di dunia internasional. Wakil Indonesia yang dikirim ialah Sunaryati (Ny. Sukemi) dan R.A Rukmini adik R.A. Kartini.

Tahun 1932 diadakan Kongres PPII di Solo yang dipimpin oleh Ny. Mustajab. Kongres yang berlangsung selama lima hari (25–29 Maret) ini masih membicarakan hal-hal yang menjadi kepedulian kaum perempuan. Kegiatan semakin ditingkatkan seperti penerbitan surat kabar *Isteri* yang pusatnya dipindahkan ke Surabaya. Seri Derma ditingkatkan statusnya menjadi yayasan sehingga kiprahnya semakin meluas dan semakin banyak anak-anak gadis yang mendapat bantuan. Yang menarik adalah gerakan hidup sederhana berupa anjuran kepada orang kaya agar hidup sederhana dan kelebihan hartanya diberikan sebagai sumbangan bagi mereka yang kurang mampu. Juga anjuran pada para ibu agar mengamati perilaku dan pergaulan putra-putrinya supaya sesuai dengan sopan santun dan nilai-nilai ketimuran. Kongres juga mendorong kerja sama yang semakin erat antarsesama anggota dan kalau dimungkinkan mengadakan penggabungan. Hasilnya pada bulan Juni 1932 di Yogyakarta diadakan pertemuan dari beberapa organisasi dan membentuk Isteri Indonesia yang berasas kebangsaan, kerakyatan, dan bertujuan Indonesia Raya, Ketuanya pada periode 1932–1933 adalah Ny. Sh. Suparto, tahun 1933–1940 Ny. Sunaryo Mangunpuspito, dan periode 1940–1942 Ny. Maria Ulfah Santoso, S.H.

Pada tanggal 6–8 Mei 1933 dipimpin oleh Ny. Suwandi, PPII mengadakan pertemuan di Jakarta. Para wakil organisasi anggota PPII yang hadir sepakat untuk berinisiatif mengadakan Kongres Perempuan Indonesia II

karena banyak organisasi perempuan baru yang dibentuk dan belum menjadi anggota PPII. Pada waktu itu tercatat lebih dari 160 buah organisasi perempuan yang baru didirikan ialah Perempuan Sahati dibentuk tanggal 4 Juni 1928 di Jakarta, Perempuan Perti (Persatuan Tarbiyah Islamiyah) dibentuk tanggal 5 Mei 1928 di Bukittinggi dan Pasundan Istri dibentuk di Bandung pada tanggal 30 April 1930.

Setelah segala persiapan dianggap cukup, panitia Kongres yang antara lain beranggotakan Ny. Sri Mangunsarkoro, Ny. Suwarni Pringgodigdo, Ny. Abdulrachman, dan Ny. Moh. Husni Thamrin mengadakan Kongres Perempuan Indonesia II (KPI II) di Jakarta pada tanggal 20–24 Juli 1935. Kongres ini dipimpin oleh Ny. Sri Mangunsarkoro dan dibantu oleh Ny. Sh. Suparto. Adapun maksud KPI II ini adalah mengeratkan hubungan persaudaraan antara organisasi-organisasi perempuan Indonesia, usaha memperbaiki nasib perempuan Indonesia pada khususnya dan rakyat Indonesia pada umumnya.

Adapun dasar dari KPI II, sebagai berikut:

1. Kenasionalan artinya tiap-tiap perkumpulan yang turut haruslah mengakui bahwa Indonesia adalah tumpah darahnya dan bekerja untuk rakyat Indonesia pada umumnya.
2. Kesosialan artinya segala pembicaraan dan pekerjaan ditujukan kepada perbaikan masyarakat pada umumnya, dengan tiada memasukkan soal agama dan politik.
3. Kenetralan artinya:
   a. bahwa tiap-tiap anggota wajib menghargai pendirian dan haluan masing-masing golongan;
   b. perbedaan dalam paham dan haluan hendaknya dipandang sebagai suatu hal yang dapat menambah luas dan dalamnya pandangan masing-masing.
4. Keperempuanan artinya bahwa pekerjaan Kongres harus ditujukan kepada pembukaan segala jalan bagi perempuan Indonesia ke arah kemajuan dan ketinggian derajatnya untuk menjalankan kewajibannya sebagai Ibu bangsa.[183] Konsep "Ibu Bangsa" ini sangat penting untuk ditelaah karena dalam KPI II ini ditekankan tentang kewajiban utama perempuan Indonesia adalah untuk berusaha menumbuhkan gerenasi baru yang lebih sadar akan kebangsaannya. Untuk mencapai hal itu harus dijalin hubungan yang baik antara generasi tua dan generasi muda, sehingga tercipta saling pengertian dan saling menghargai.[184]

---

[183] *Ibid.*, hlm. 24–31 dan 150–151

[184] *Ibid.*, hlm. 20; Kowani, *op., cit,*. hlm. 35

Untuk menjadi ibu bangsa yang baik, kaum perempuan harus memiliki pengetahuan yang baik. Oleh karena itu, salah satu tugas anggota kongres adalah kewajiban mengadakan usaha pemberantasan buta huruf (PBH). Salah satu anggota kongres yang aktif melakukan PBH adalah Aisyiyah. Bersama-sama dengan Muhammadiah, Aisyiyah bersama cabang-cabangnya yang tersebar di banyak tempat, terutama di Jawa dan Sumatra, menjalankan program kerja seperti yang diputuskan oleh KPI II, antara lain PBH di kalangan kaum ibu, memberantas perkawinan anak-anak dan kawin paksa, melindungi kaum istri yang tertindas, dan meningkatkan kecerdasan kaum perempuan melalui berbagai pendidikan dan pengajaran.

KPI II juga menaruh perhatian yang besar pada nasib kaum pekerja perempuan dan anak-anak. Di bawah pimpinan Ny. Sri Mangunsarkoro dibentuk suatu badan yang berkewajiban menyelidiki keadaan kaum buruh perempuan di seluruh Indonesia. Badan ini dinamakan Badan Penyelidik Perburuhan Perempuan Indonesia (BPPPI). Para anggota KPI berkewajiban untuk memberi bantuan kepada mereka yang mengalami ketidakadilan baik dalam pekerjaan maupun dalam perkawinan. Anjuran hidup sederhana juga terus digiatkan agar kelebihan kekayaan pada mereka yang berkecukupan dapat digunakan untuk perjuangan kebangsaan. Jumlah anggota KPI II bertambah besar dibandingkan dengan KPI I. Namun, masih ada organisasi perempuan yang tidak bergabung dalam KPI II misalnya Istri Sedar yang dipimpin oleh Ny. Suwarni Pringgodigdo. Organisasi yang dibentuk tahun 1930 ini semula ikut dalam KPI II. Akan tetapi, karena ada beberapa hal yang tidak sesuai dengan prinsip yang dianutnya misalnya tentang kedudukan perempuan dalam hukum perkawinan Islam yang mengizinkan poligami, Istri Sedar keluar dari KPI II.

Hal lain yang terjadi setelah KPI II berlangsung adalah pembubaran PPII. Dalam pertemuan yang diadakan pada tanggal 14–15 September 1935 di Yogyakarta disepakati bahwa PPII membubarkan diri karena asas dan tujuannya sama dengan KPI. Sehubungan dengan itu, semua harta kekayaan PPII termasuk Seri Derma diserahkan kepada KPI yang sudah menjadi badan federasi organisasi-organisasi perempuan.

Kongres Perempuan Indonesia III (KPI III) dilangsungkan di Bandung pada tanggal 23–27 Juli 1938. Kongres itu dipimpin oleh Ny. Emma Puradireja, Ketua Pasundan Istri, Bandung. Adapun asas dan tujuannya sama dengan KPI II. Hal-hal penting yang diputuskan dalam KPI III di antaranya ialah pembentukan Badan Perlindungan Perempuan Indonesia dalam Perkawinan (BPPIP), mendirikan komisi untuk membuat rancangan peraturan perkawinan yang diketuai oleh Ny. Maria Ulfah Santoso, mendukung P4A (Perkumpulan Pemberantasan Perdagangan Perempuan dan Anak-anak) dan menetapkan tanggal 22 Desember sebagai Hari Ibu.

Berbagai isu yang dibahas dalam kongres ini masih sangat relevan dengan kehidupan kaum perempuan Indonesia dewasa ini. Masalah peraturan perkawinan yang sangat diperlukan sebagai perlindungan bagi perempuan yang sering kali hak-haknya terabaikan merupakan isu utama yang selalu dibicarakan oleh organisasi-organisasi perempuan. Demikian juga halnya dengan perdagangan perempuan dan anak-anak baik yang nyata maupun terselubung menjadi perhatian dan kepedulian perempuan hingga masa kini.

Masalah-masalah besar yang dihadapi kaum perempuan Indonesia tetap menjadi perhatian utama dan masuk menjadi agenda dalam Kongres Perempuan Indonesia IV. Kongres ini diadakan pada tanggal 25–28 Juli 1941 dan dipimpin oleh Ny. Sunaryo Mangunpuspito. Perhatian organisasi-organisasi perempuan yang menjadi anggota KPI tetap besar membuat mereka semakin bersemangat memperjuangkan bukan saja hak-hak perempuan, melainkan juga hak-hak bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Ketika kaum nasionalis Indonesia memperjuangkan hak-haknya melalui aksi menuntut "Indonesia Berparlemen" melalui GAPI (Gabungan Politik Indonesia), di *Volksraad* para anggota KPI turut mendukung aksi tersebut. Demikian juga ketika GAPI menolak diberlakukannya wajib militer bagi bangsa Indonesia untuk menghadapi serangan bala tentara Jepang, kaum perempuan menyetujui dan memperkuat penolakan tersebut. Hal ini menunjukkan semakin meningkat dan semakin kuat kesadaran dan semangat kebangsaan kaum perempuan Indonesia. Hal lain yang perjuangkan oleh kaum perempuan Indonesia melalui KPI adalah tuntutan diberikan hak memilih wakil-wakil rakyat bagi perempuan Indonesia. Kaum perempuan Indonesia berpendapat bahwa kaum perempuan Indonesia juga harus diikutsertakan menentukan kebijakan yang akan menentukan nasib bangsa melalui wakil-wakil yang dipilihnya; bukan wakil-wakil yang ditunjuk oleh pemerintah Hindia Belanda seperti yang telah dilakukan untuk anggota beberapa dewan kota atau dewan daerah.

Kongres Perempuan Indonesia V yang rencananya akan diadakan di Surabaya pada tahun 1942 batal dilangsungkan karena pasukan Jepang telah menduduki Hindia Belanda. Pada masa pendudukan Jepang ini semua organisasi yang ada termasuk organisasi-organisasi perempuan dibubarkan dan dilarang berdiri. Untuk gantinya pemerintahan pendudukan Jepang membentuk Fujinkai yaitu organisasi perempuan yang dipimpin oleh istri kepala daerah yang bersangkutan. Tujuannya adalah memobilisasi segenap tenaga untuk membantu bala tentara Jepang memenangkan Perang Asia Timur Raya. Dari telaah tentang gerakan kaum perempuan dimasa gerakan

kebangsaan dapat dilihat bahwa dengan majunya pendidikan untuk perempuan, semakin besar kesadaran kaum perempuan untuk memperjuangkan hak-hak dan statusnya. Kaum perempuan Indonesia juga menyadari tentang keadaan bangsa dan tanah airnya yang terjajah. Oleh karena itu, semangat kebangsaan juga mewarnai gerakan kaum perempuan Indonesia, walaupun masih terbatas di kalangan kaum perempuan yang terpelajar.

Selain semangat kebangsaan, unsur utama yang menjadi dasar pergerakan perempuan adalah semangat persatuan. Hal ini tercermin dalam Kongres Perempuan Indonesia di mana berbagai organisasi perempuan bersatu tanpa membedakan aliran, golongan, dan agama atau kepercayaan. Tujuannya adalah menjunjung tinggi kemanusiaan berdasarkan keadilan. Segala hal yang menjadi kepedulian dan diperjuangkan oleh kaum perempuan Indonesia di masa pergerakan kebangsaan terus berkembang hingga ke masa kini.

### 2. Gerakan Pemuda dan Kepanduan

Pergerakan Pemuda yang pertama didirikan ialah Budi Utomo pada tanggal 20 Mei 1908. Sungguhpun perkumpulan ini segera akan menjadi perkumpulan kaum tua, pada waktu lahirnya sebagian besar dari promotor-promotornya ialah pemuda, murid beberapa sekolah menengah, di antaranya R. Sutomo dan R. Gunawan Mangunkusumo. Cita-cita untuk melangsungkan pergerakan nasional untuk tanah Jawa itu muncul dari M. Wahidin Sudiro Husodo seorang dokter pensiunan yang merasa tidak puas akan keadaan bangsa dan tanah airnya. Akan tetapi, pada kongresnya pertama Budi Utomo di Yogya pada tanggal 5 Oktober 1908, kelihatan bahwa perkumpulan tersebut bukan perkumpulan pemuda melainkan perkumpulan kaum tua, oleh karena semangat kongres itu bukan semangat pemuda dan yang memegang pimpinan semua kaum tua. Sebagian besar dari anggota perkumpulan terdiri dari ambtenaar-ambtenaar dari golongan bangsawan.

Ada satu hal yang dapat membuktikan bahwa pada waktu itu rasa persatuan sudah mulai tumbuh. Oleh karena anggota Budi Utomo terdiri dari penduduk Jawa, Madura, dan Bali, permusyawaratan dalam semua kongres memakai bahasa Indonesia.

Lama-kelamaan golongan pemuda merasa tidak puas terhadap Budi Utomo yang condong menjadi perkumpulan kaum tua. Makin disadari bahwa pemuda harus mempunyai perkumpulan sendiri, di mana pemuda dapat dididik secara pemuda untuk memenuhi kewajibannya di kelak kemudian hari.

Pada tanggal 7 Maret 1915 di Jakarta dr. R. Satiman Wiryosandjoyo, Kadarman dan Sunardi dan beberapa pemuda lainnya bermufakat untuk mendirikan perkumpulan pemuda di mana yang diterima sebagai anggota hanya anak-anak sekolah menengah yang berasal dari Pulau Jawa dan Madura. Perkumpulan yang diberi nama *Tri Koro Dharmo* merupakan gerakan pemuda pertama yang sesungguhnya. Pada tahun itu juga didirikan cabang di Surabaya. Pada mulanya cabang Jakarta mempunyai lebih kurang 50 anggota. Majalah perkumpulannya juga bernama Tri Koro Dharmo yang diterbitkan untuk pertama kalinya pada tanggal 10 November 1915. Tujuan perkumpulan yakni mencapai Jawa Raya dengan jalan memperkukuh rasa persatuan antara pemuda Jawa, Sunda, Madura, Bali, dan Lombok. Tri Koro Dharmo berarti tiga tujuan yang mulia: sakti, budi, dan bakti.

Asas perkumpulan yaitu:

1. menimbulkan pertalian antara murid-murid bumiputra pada sekolah menengah, dan kursus perguruan kejuruan dan sekolah vak;
2. menambah pengetahuan umum bagi anggota-anggotanya;
3. membangkitkan dan mempertajam perasaan buat segala bahasa dan budaya Indonesia.[185]

Namun, karena sifatnya masih Jawa sentris, pemuda-pemuda Sunda dan Madura merasa tidak senang. Untuk menghindari perpecahan, pada kongres di Solo ditetapkan bahwa mulai tanggal 12 Juni 1918 namanya diubah menjadi Jong Java.

Menurut anggaran dasar yang ditetapkan tahun 1920, Jong Java bertujuan mendidik para anggota supaya ia kelak dapat memberikan tenaganya untuk pembangunan Jawa Raya dengan jalan mempererat persatuan, menambah pengetahuan anggota, serta berusaha menimbulkan rasa cinta akan budaya sendiri. Dalam kongres bulan Mei 1922 ditetapkan bahwa Jong Java tidak mencampuri urusan politik, anggota-anggotanya dilarang menjalankan politik atau menjadi anggota perkumpulan politik. Jong Java menjauhkan dirinya sama sekali dari medan aksi dan propaganda politik. Diakui sebagai badan hukum oleh pemerintah setelah anggaran dasarnya diubah dan disesuaikan dengan peraturan pemerintah tahun 1923.

Perkembangan gerakan politik ternyata juga menyeret Jong Java sehingga masalah ini menjadi hangat dalam kongres VII tahun 1924. Ada usul supaya Jong Java tetap tidak dijadikan perkumpulan politik, tetapi kepada anggota yang sudah cukup dewasa diberi kebebasan berpolitik. Sikap ini disokong oleh Agus Salim yang mencoba memasukkan soal agama dalam

---

[185] Lihat: *Gedenkboek Jong Java: 1915–1930*, diterbitkan oleh Pedoman Besar Jong Java, Djakarta, 20 April 1930

Jong Java dengan pendapat bahwa soal agama ini adalah sangat besar pengaruhnya dalam mencapai cita-cita. Usul ini ditolak, yang setuju berpolitik kemudian mendirikan Jong Islamieten Bond dengan agama Islam sebagai dasar perjuangan. Jong Islamieten Bond juga menerbitkan majalah yang diberi nama *Al-Noer.* Untuk menggalang persatuan dengan perkumpulan pemuda-pemuda Islam lainnya dibentuklah *Pemuda Muslimin Indonesia*. Sejalan dengan munculnya Jong Java, berdiri pula perkumpul-perkumpulan pemuda yang berdasarkan kedaerahannya seperti *Pasundan, Jong Sumatranen Bond, Jong Minahasa, Jong Batak, Jong Ambon, Jong Celebes* (Sulawesi), dan *Timorees Verbond* yang kesemuanya bercita-cita ke arah kemajuan Indonesia, terutama memajukan budaya dan daerah masing-masing.

Jong Sumatranen Bond didirikan oleh murid-murid sekolah yang berasal dari Sumatra pada tanggal 9 Desember 1917 di Jakarta, yang kemudian mempunyai cabang di Padang dan Bukittinggi. Tujuannya adalah mempererat hubungan di antara murid-murid yang berasal dari Sumatra, mendidik pemuda Sumatra untuk menjadi pemimpin bangsa serta mempelajari dan mengembangkan budaya Sumatra. Di antara pemimpin-pemimpin perkumpulan ini terdapat Mohammad Hatta dan Muhammad Yamin. Dapat dilihat bahwa beberapa perkumpulan mengandung dalam susunannya atau bentuknya benih-benih yang dapat ditujukan ke arah persatuan bangsa Indonesia. Oleh karena itu, pemuda-pemuda Indonesia merasa perlunya persatuan pemuda-pemuda Indonesia yang dituangkan dalam satu wadah sehingga dapat satu derap langkah yang sama dalam mencapai apa yang dicita-citakan oleh pemuda Indonesia umumnya.

Kongres yang pertama untuk mencapai persatuan pemuda Indonesia ialah Kongres Pemuda Indonesia I yang diadakan pada tanggal 30 April sampai 2 Mei 1926 di kota Jakarta. Kongres tersebut dilantik oleh Jong Indonesia Kongres Komite di bawah pimpinan Tabrani. Komite ini dibentuk sehabis konferensi antara Jong Java, Jong Sumatranen Bond, Jong Ambon, pelajar-pelajar Minahasa, Sekar Rukun, dan lain-lain pada tanggal 15 November 1925, yang terdiri dari Bahder Djohan, Sumarto, Jan Toule, Soulehuwij, Paul Pinontoan, dan Tabrani. Tujuan kongres ialah menanam semangat kerja sama antara perkumpulan pemuda di Indonesia untuk menjadi dasar bagi Persatuan Indonesia, dalam arti yang lebih luas. Pada kongres dimajukan usul oleh PPPI (Perhimpunan Pelajar-Pelajar Indonesia yang didirikan tahun 1926 di Jakarta) untuk menggabungkan segala perkumpulan pemuda dalam satu badan perhimpunan massa muda Indonesia. Akan tetapi, usaha ini tidak dapat dilaksanakan karena rasa kedaerahan masih kuat. Sehabis kongres, diadakan suatu konferensi pada

tanggal 15 Agustus 1926 oleh Jong Java, Jong Sumatranen Bond, Sekar Rukun, Jong Islamieten Bond, Jong Batak, Ambonsche Studeerenden, Minahassische Studeerenden, dan Kongres Komite. Diusulkan agar mendirikan badan permanen untuk keperluan Persatuan Indonesia. Usul diterima terkecuali oleh Jong Islamien Bond.

Selanjutnya pada tanggal 31 Agustus 1926 disahkanlah anggaran dasar perhimpunan baru yang bernama *Jong Indonesia*, dengan tujuan menanamkan dan mewujudkan cita-cita persatuan seluruh Indonesia, dengan dasar nasionalisme menuju ke arah terwujudnya Indonesia Raya. Perhimpunan ini terlepas dari semua perkumpulan pemuda Indonesia, bersifat permanen dan diurus oleh satu komite atau dewan.

Usaha perhimpunan baru itu tidak dapat berbuat seperti yang diharapkan. Pada awal tahun 1927 oleh Algemene Studie Club di kota Bandung didirikan perkumpulan pemuda yang juga dinamakan Jong Indonesia, kelak diganti dengan nama Pemuda Indonesia. Tujuan perkumpulan ini tidak banyak bedanya dengan Jong Indonesia, hanya susunannya berlainan. Tidak berpolitik, tetapi anggota-anggota secara perseorangan boleh. Ditetapkan pula bahwa bahasa Indonesia adalah bahasa resmi. Pemuda Indonesia bukan badan pusat semua persatuan perkumpulan pemuda.

Atas inisiatif PPPI kembali pada tanggal 27–28 Oktober 1928 dilangsungkan Kongres Pemuda Indonesia II untuk mempersatukan segala perkumpulan pemuda Indonesia yang ada dalam satu badan gabungan. Kongres menghasilkan sumpah pemuda yang terkenal dengan nama Sumpah Pemuda. Isinya tiga sendi persatuan Indonesia, yaitu persatuan tanah air, bangsa, dan bahasa. Kepada kongres juga diperkenalkan lagu Indonesia Raya yang diciptakan oleh Wage Rudolf Supratman, dan bendera Merah Putih yang dipandang sebagai bendera pusaka bangsa Indonesia.

Dalam kongres yang diadakan di Yogya pada tanggal 24–28 Desember 1928 diambil keputusan untuk mengadakan fusi (gabungan). Keputusan tersebut disetujui oleh Jong Java, Jong Sumatra (tahun 1928 menjadi Pemuda Sumatra), dan Jong Celebes. Kemudian dibentuklah suatu komisi, kelak disebut Komisi Besar Indonesia Muda, untuk mempersiapkan langkah-langkah pelaksanaannya. Akhirnya, pada tanggal 31 Desember 1930 dalam konferensi di Solo ditetapkan berdirinya organisasi Indonesia Muda. Pada saat berdirinya telah mempunyai anggota 2.400 dan 25 cabang, di antaranya empat di Sumatra dan satu di Sulawesi. Jong Islamieten Bond dan Pemuda Muslimin tidak menggabungkan diri.

Indonesia Muda memutuskan tidak akan turut segala aksi politik, dan anggota dilarang pula melakukan suatu pekerjaan yang berhubungan dengan politik. Asasnya adalah kebangsaan dan tujuannya adalah Indonesia

Raya. Organisasi ini juga menerbitkan majalah yang diberi nama *Indonesia Muda*.

Oleh karena dinyatakan bahwa Indonesia Muda tidak berpolitik, aktivitasnya menjadi kurang kelihatan. Walaupun begitu pemerintah masih juga mencurigainya, sehingga murid beberapa sekolah pemerintah dilarang menjadi anggotanya, bahkan banyak dengan alasan yang tidak meyakinkan.

Tekanan dan kekangan pemerintah terhadap perhimpunan atau organisasi-organisasi pemuda ini, seperti sukar untuk mendapat pekerjaan dan larangan bersekolah bagi anggota-anggota organisasi pemuda, menyebabkan banyak juga yang keluar dari organisasi. Akibatnya rasa tidak puas terhadap pemerintah makin luas dan dalam. Organisasi-organisasi baru yang muncul dengan sifat radikal seperti Suluh Pemuda Indonesia dan Persatuan Pemuda Rakyat Indonesia yang mempunyai program Indonesia Merdeka segera dilarang.

Politik reaksioner Gubernur Jenderal de Jonge (terutama tahun 1932– 1937) tidak hanya melumpuhkan gerakan partai-partai politik tetapi juga organisasi-organisasi pemuda. Artikel 153 bis dan terbanyak menimbulkan korban bagi pemuda-pemuda. Adanya ordonansi sekolah-sekolah liar juga menjadi hal yang sangat menghebohkan. Melihat hal ini Indonesia Muda mencoba untuk mengadakan kongres pada tahun 1936, tetapi gagal karena tidak ada izin pemerintah. Barulah pada tahun 1938 dapat diadakan Kongres Pemuda Indonesia III di Yogyakarta. Hasilnya ialah federasi organisasi-organisasi pemuda dengan pusat di Jakarta. Kongres juga memutuskan mengenai kata "kemerdekaan Nusa dan Bangsa" diganti dengan "menjunjung martabat Nusa dan Bangsa". Ini disebabkan kata "kemerdekaan" tersebut tabu bagi pemerintah Belanda.

Di samping organisasi-organisasi pemuda yang bersifat nasional, juga ada organisasi yang berdasarkan keagamaan seperti: Jong Islamieten Bond, Anshor Nahdatul Ulama, Pemuda Muhammadiyah, Persatuan Pemuda Kristen, dan Persatuan Pemuda Katolik, yang kebanyakan merupakan anak dari organisasi yang lebih besar. Juga ada organisasi yang lebih terbatas lingkungannya seperti *Voor Onze Jeugd* (VOJ) yang kebarat-baratan, Unitas Studiosorum Indonesiensis (USI) merupakan pecahan dari Perhimpunan Pelajar-Pelajar Indonesia, Perserikatan Pemuda Taman Siswa (didirikan tahun 1933) yang cukup mempunyai pengaruh, dan beberapa organisasi perempuan yang tidak begitu menonjol.

Gerakan pemuda Indonesia tidak hanya terbatas di dalam negeri, tetapi juga di luar negeri terutama di Eropa dan negara-negara Arab. Yang paling menonjol adalah Perhimpunan Indonesia, berpusat di negeri Belanda yang banyak melahirkan pemimpin-pemimpin bangsa di kemudian hari. Konferensi-

konferensi internasional seperti Konferensi Pemuda Internasional (di Paris tahun 1937),[186] Konferensi Student Internasional (di Paris 1937), konferensi antara mahasiswa Belanda, Inggris, Cina, India, dan Indonesia (di Leiden tahun 1938) dan Kongres Pemuda Sedunia (di Amerika Serikat tahun 1939) dihadiri oleh utusan-utusan pemuda Indonesia. Kehadirannya tidak hanya mempropagandakan nama Indonesia di luar negeri tetapi juga menggalang persahabatan dengan pemimpin-pemimpin pemuda bangsa lain dalam usaha mencapai cita-cita Indonesia Merdeka.

Pada masa pergerakan nasional, di samping ada gerakan politik, sosial, pemuda, dan perempuan, juga ada gerakan kepanduan. Gerakan kepanduan di Hindia Belanda (Indonesia) merupakan perkembangan dari gerakan kepanduan yang didirikan di Inggris oleh Robert Stephenson Smyth Baden-Powell yang kemudian terkenal dengan sebutan Lord Baden-Powell.[187] Dari Inggris organisasi kepanduan masuk ke negeri Belanda dan dari sana kemudian ke Hindia Belanda.

Kepanduan di Hindia Belanda diadakan pertama kali pada tahun 1912 di Batavia (Jakarta) sebagai bagian dari organisasi kepanduan Nederlandsche Padvinders Organisatie (NPO) di negeri Belanda. Organisasi tersebut hanya terbuka bagi murid-murid sekolah Eropa.[188] Organisasi kepanduan di Hindia Belanda kemudian bernama Nederlandsch Padvinder Vereeniging (NPV) sebagai cabang dari NPV di negeri Belanda.[189] Pada tanggal 4 September 1917 NPV diubah menjadi Nederlandsch Indische Padvinders-Vereeniging (NIPV) sebagai satu-satunya wadah *padvinders* di Hindia Belanda. NIPV bebas dari berbagai macam golongan, agama, dan partai. Akan tetapi, dalam kenyataannya hanya sebagian kecil anak atau pemuda Indonesia yang memasukinya, misalnya Mr. Sunaryo ketika ia belajar di *Rechtschool* dan dr. Muwardi ketika ia belajar di STOVIA. Organisasi ini selain untuk anak-anak orang Eropa juga terbuka bagi anak-anak bumiputra.[190]

Perkumpulan kepanduan yang anggotanya hanya untuk anak-anak bumiputra didirikan di Solo, Jawa Tengah, pada tahun 1916 oleh Pangeran A.A. Mangkunegoro VII. Nama perkumpulan menggunakan bahasa Belanda yaitu Javaansche Padvinders-Organisatie (JPO).[191] Organisasi kepanduan ini

---

186 *Indonesia Raya*, Th. 9 no. 4, Desember 1937, hlm. 40–41

187 Ia menjadi "bapak pandu" sedunia

188 J.Th. Petrus Blumberger, *De Nationalische Bewegung in Nederlandsch-Indie*, Haarlem: H.D. Tjeenk Willink & Zoon N/V, 1931, hlm. 177

189 NPV berdiri tahun 1915 merupakan fusi dari *Nederlandsche Padvinders Organisatie* (NPO) dan *Nederlandsche Padvinders Bond* (NPB)

190 J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 178

191 J.Th. Petrus Blumberger,*op. cit.*, hlm. 178. JPO merupakan perkumpulan kepanduan Indonesia yang pertama

merupakan tempat latihan bagi calon pemimpin, tempat pembibitan bagi pegawai dan tentara Mangkunegaran.[192] Berbeda dengan perkumpulan pemuda umum, kepanduan antara lain mendidik kedisiplinan. Organisasi ini menarik karena adanya tingkat-tingkat pangkat dan pakaian seragam.

Setelah JPO, Muhammadiyah pada tahun 1918 mendirikan organisasi kepanduan, mula-mula bernama Muhammadiyah Padvinderij kemudian diubah menjadi Hizbul Wathon (HW). Di samping latihan kepanduan yang biasa, pandu-pandu Muhammadiyah juga diberikan pelajaran-pelajaran agama dan latihan berorganisasi pada umumnya sebagai bekal jika setelah dewasa mereka bergabung dengan Muhammadiyah.[193]

Kemudian pada awal tahun-tahun 1920-an Partai Komunis Indonesia (PKI) mengadakan kepanduan. Anggotanya ialah murid-murid sekolah Sarekat Islam (SI) Merah dan Sarekat Rakyat (SR). Terutama di daerah Semarang banyak kepanduan komunis yang berhubungan dengan PKI.[194] Budi Utomo mendirikan Nationale Padvinderij (NP, tahun 1921); Jong Java (JJ) di Solo mendirikan Jong Java Padvinderij (JJP, tahun 1922);[195] Jong Islamieten Bond (JIB) di Jakarta mendirikan Nationaal Islamitische Padvinderij (Natipij, tahun 1925); *Jong* Sumatranen Bond (JSB) kemudian bernama Pemuda Sumatera (PS) di Jakarta mendirikan Pandu Pemuda Sumatra (PPS, tahun 1926).[196] SI mendirikan kepanduan bernama Sarekat Islam Afdeeling Padvinderij (SIAP, tahun 1927). Algemeene Studieclub di Bandung mendirikan Nationale Padvinders Organisatie (NPO).

Melihat pertumbuhan dan perkembangan organisasi kepanduan bangsa Indonesia, untuk mengatasi pengaruhnya, pemerintah Hindia Belanda mendirikan cabang-cabang NIPV di setiap sekolah pemerintah seperti di *Hollandsch Inlandsch School* (HIS), *Meer Uitgebreid Lager Onderwijs* (MULO), dan *Algemene Midelbare School* (AMS). Selanjutnya, pada tanggal 5 April 1926 pengurus NIPV di Yogyakarta mengundang beberapa organisasi kepanduan Indonesia seperti Natipij, Hizbul Wathon, JPO, dan INPO.[197] Maksud undangan adalah bahwa NIPV ingin agar kepanduan bangsa

---

[192] Dalam prinsip JPO berbeda dengan kepanduan bangsa Eropa. Kepanduan Eropa adalah suatu tempat pendidikan untuk meresapkan rasa luhur ke arah perdamaian dunia

[193] Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia, 1900–1942*, Jakarta, LP3ES, 1980, hlm. 91

[194] A.K. Pringgodigdo, *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia*, Djakarta, Pustaka Rakjat, Cetakan ke-4, 1960, hlm. 120

[195] Sejak kongres JJP tahun 1929 di Solo namanya diubah menjadi Pandu Kebangsaan. Organisasi ini terbuka juga bagi pemuda dari Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan Maluku (Lihat, J.Th. Blumberger, *op. cit.*, hlm. 420)

[196] A.K. Pringgodigo, *op. cit.*, hlm. 120

[197] NPO bersatu dengan kepanduan lain menjadi INPO (tahun 1926 di Bandung)

Indonesia meleburkan diri ke dalam organisasi tersebut. Namun, keinginan tersebut ditolak oleh organisasi kepanduan Indonesia.

Tahun 1928 NIPV mengulangi lagi usahanya. Usaha yang kedua ini caranya dengan mengubah kalimat-kalimat dalam Anggaran Dasar (AD) sehingga longgar agar kepanduan-kepanduan Indonesia mau menggabungkan diri dengan mereka. Namun, hanya satu organisasi kepanduan yang masuk dalam NIPV yaitu kepanduan milik kaum teosofi bernama Jong Indonesische Padvinders Organisatie (JIPO, Maret 1927), sedangkan organisasi-organisasi kepanduan lainnya menolak.[198] Oleh karena penolakan tersebut, pada tahun itu juga NIPV melarang organisasi kepanduan Indonesia memakai istilah *padvinders* dan *padvinderij.*

Menanggapi larangan tersebut, H. Agus Salim dalam kongres kepanduan SI pertama (2–5 Februari 1928) di Banjarnegara, Jawa Tengah, mengusulkan agar istilah *padvinders* diganti dengan "pandu" (penunjuk jalan) dan *padvinderij* diganti dengan "kepanduan". Usul tersebut diterima sehingga nama kepanduan SI yang semula bernama Sarekat Islam Afdeling Padvinderij sejak itu bernama Sarekat Islam Afdeling Pandu (singkatannya sama, SIAP).[199]

Pada bulan Juni 1929 di Jakarta atas prakarsa INPO diadakan konferensi pengurus-pengurus besar dari berbagai perkumpulan kepanduan. Hadir dalam kongres itu utusan dari INPO, PK, Natipij, PPS, dan SIAP. Konferensi sepakat untuk mendirikan badan federasi organisasi-organisasi kepanduan, bernama Persaudaraan Antara Pandu Indonesia (PAPI). Badan federasi ini dipimpin oleh Mr. Sunaryo, salah seorang pemimpin PNI. Tujuan PAPI adalah menyatukan berbagai pengurus besar kepanduan Indonesia dengan tujuan untuk mempertinggi derajat perkumpulan dan memperkuat hubungan satu sama lain. Organisasi kepanduan yang bergabung dalam PAPI adalah INPO, JJP, Natipij, SIAP, NP, Al Kasysyaaf dari Wal-Fajrie, dan Siswo Proyo dari Taman Siswa, sedangkan Hizbul Wathon tidak ikut bergabung.[200]

Badan federasi tersebut tidak berumur panjang. Pada tanggal 15 Desember 1929 di Batavia diselenggarakan konferensi pengurus-pengurus besar dari berbagai organisasi kepanduan. Konferensi memutuskan membentuk dua badan fusi, satu untuk pandu-pandu nasional (nonagama) dan satu lagi untuk pandu-pandu Islam.[201]

---

198 A.K. Pringgodigdo, *op.cit.*, hlm. 120

199 J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 417

200 J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 417–418

201 A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 121

Untuk melebur organisasi-organisasi kepanduan nasional menjadi satu, pada bulan Februari 1930 dibentuk komisi persiapan. Badan persatuan kepanduan nasional itu akan terdiri atas asas-asas yang kebanyakan diambil dari asas-asas kepanduan dunia. Asas-asas tersebut adalah: (1) Kepanduan bermaksud mengajarkan berbagai permainan kepada pemuda; (2) Pelajaran tersebut bermaksud memperhalus perasaan, pikiran, tabiat, dan memajukan kesehatan badan; (3) Kepanduan adalah satu cabang dari keolahragaan yang bebas dari paksaan; (4) Kepanduan mengatur kepandaian-kepandaian tersebut agar pemuda dapat mudah menangkap, mengerti, dan menerima panggilan zaman; (5) Kepanduan bertujuan mendidik pemuda menjadi manusia yang berbudi baik, sanggup bekerja untuk rakyat dan tanah airnya khususnya dan untuk dunia pada umumnya.[202]

Badan fusi kepanduan nasional akan mengikuti peraturan-peraturan kepanduan dunia, tetapi akan disesuaikan dengan keadaan yang khusus di Indonesia, dengan mengingat adat istiadat dan watak bangsa Indonesia. Fusi kepanduan-kepanduan nasional bernama Kepanduan Bangsa Indonesia (KBI) dilaksanakan pada awal tahun 1931 dimulai dengan 57 cabang.[203] KBI berdiri sendiri, berhaluan kebangsaan yang diwujudkan antara lain dengan kain leher berwarna Merah Putih dan panji-panji Merah Putih.[204] Pandu kebangsaan yang meleburkan diri adalah JJP, INPO, dan Pandu Pemuda Sumatra.[205] Namun, di luar KBI masih ada kepanduan kebangsaan lainnya, yaitu Kepanduan Rakyat Indonesia (KRI) yang didirikan di Malang, Jawa Timur oleh PNI Baru tahun 1931.[206]

Hizbul Wathon dari Muhammadiyah, SIAP dari SI, Natitij dari Jong Islamieten Bond, dan Al-Kasysyaaf dari Wal-Fajrie lambat laun berfusi menjadi *Islamitische Padvinders-Organisasi* (Organisasi Pandu Islam). Javaansche Padvinders Organisatie (JPO) dari Mangkunegaran, Solo, kepanduan-kepanduan nasional-budaya yang kecil seperti Siswo Proyo dari Taman Siswa tetap berdiri sendiri.[207]

Berhubung di luar KBI masih ada organisasi-organisasi kepanduan, KBI dan organisasi kepanduan lain berusaha untuk menyatukannya dengan

---

[202] J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 420–421

[203] A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 202

[204] *Ibid.*, hlm. 202

[205] J.Th. Petrus Blumberger, *op. cit.*, hlm. 420

[206] KRI terutama untuk rakyat jelata. Di Jakarta dan di Semarang KRI dilarang, kemudian di tempat-tempat lain juga dilarang karena kepanduan itu dianggap termasuk dalam larangan berkumpul yang dikenakan terhadap PNI Baru. (Lihat, A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 202)

[207] J.Th. Petrus Blumber, *op. cit.*, hlm. 421

**Gambar 5.11** Organisasi kepanduan pada tahun 1928

membentuk badan federasi kepanduan. Dalam konferensi antara KBI, SIAP, Natipij, dan Hizbul Wathon di Bandung tanggal 30 April 1938 diputuskan untuk mendirikan badan federasi baru yang diberi nama Badan Pusat Persaudaraan Kepanduan Indonesia (BPPKI). Sebagai ketua terpilih Syamsu Harya Udaya dari KBI. Badan federasi tersebut mencakup semua organisasi kepanduan yang tidak menjadi anggota NIPV. Organisasi kepanduan yang bergabung dalam BPPKI (bulan Februari 1941) adalah KBI, SIAP, Kepanduan Islam Indonesia (KII), Hizbul Islam, Sinar Pandu Kita, Al Wathony, dan Kepanduan Asas Katolik Indonesia (KAKI). Organisasi kepanduan yang belum bergabung adalah Hizbul Wathon dan Kepanduan Masehi Indonesia (KMI).[208]

BPPKI pada tanggal 10 Februari 1941 mengadakan konferensi di Solo, yang memutuskan antara lain: Semua kepanduan Indonesia boleh masuk badan federasi; Merah Putih diakui sebagai bendera persatuan federasi; Perkemahan besar yang diberi nama Perkemahan Kepanduan Indonesia Umum (Perkino) akan diselenggarakan di Yogyakarta bulan Juli 1941; Perkino hanya boleh diikuti oleh kepanduan-kepanduan Indonesia yang tidak tergabung dalam NIPV; pengurus BPPKI terdiri atas wakil-wakil KBI (sebagai Ketua), SIAP sebagai sekretaris, dan Natipij (sebagai bendahara).[209]

---

208 A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 203

209 A.K. Pringgodigdo, *op. cit.*, hlm. 203–204

# Indeks

# Daftar Pustaka

## Buku


Abdullah, Taufik, *Schools and Politics: The Kaum Muda Movement in West Sumatra* (1927–1935), Ithaca, 1971.

Abendanon, J.H., *Bevordering van het onderwijs van meisjes behoorende tot de Inheemsche bevoling van Nederlandsch Indië*, t.t.

Anderson, B.R.O.G., *Java in a time of Revolution: Occupation and Resistance 1944–1946*, Ithaca-New York, 1972.

*Adatrecht Bundel*, X, 1951, dan LII, 1953.

Adam, Ahmad, *Sejarah Awal Pers dan Kebangkitan Kesadaran ke Indonesiaan, 1855–1913*, Hasta Mitra Pustaka Utan Kayu Perwakilan KITLV, Jakarta, 2003.

Rosidi Ajip, *Ichtisar Sedjarah Sastra Indonesia*, Penerbit Binatjipta, Bandung, 1969.

Alfian, Dr., *Islamic Modernism in Indonesian Politics: The Muhammadijah Movement during the Duth Colonial Period (1912–1942)*, Madison, Wisconsin, 1969.

Alisjahbana, Sutan Takdir, *Indonesian Cultural Revolution*, 1966.

Balfas, M., *Dr. Tjipto Mangoenkoesoemo: Demokrat Sedjati*, Djakarta, 1957.

Bangun, Tridah, *Hajjah Ani Idrus Tokoh Wartawati Indonesia*, C.V Haji Masagung, Jakarta, 1990.

Baudet, H. & I.J. Brugmans (eds.), *Balans van Beleid*, Assen: Van Gorkum & Comp. N.V., 1961.

Blackburn, Susan, *Women and The State in Modern Indonesia,* Cambridge Univ. Press, Cambridge, UK, 2004.

———, *Kongres Perempuan Pertama Tinjauan Ulang,* Yayasan Obor–KITLV, Jakarta, 2007.

Blumberger, J.Th., *De Communistische beweging in Nederlandsch Indie*, Haarlem, 1941.

Boeke, H., *Indonesian Economics: The Concept of Dualism, in Theory and Policy*, The Hague, W. van Hoeve, 1966.

Bousquet, G.H., *A French view of the Netherlandsch Indies*, New York, 1940.

Boxer, C.R., *Four Centuries of Portuguese Expansion, 1445–1825: A Succint Survey*, Johannesburg, 1963.

Bradjanegara, Sutedjo, *Sedjarah Pendidikan Indonesia*, Jogjakarta, 1956.

Broek, J.O.M., *Economic Development of the Netherlands Indies*, New York, 1942.

Brooshooft, P., *De Ethische Koers in de Koloniale Politiek*, Amsterdam, 1901.

Brugmans, I.J., *Paardenkracht en Mensenmacht. Sociaal-economische Geschiedenis van Nederland. 1795—1940*, 's-Gravenhage, 1961.

———, *Geschiedenis van het Ondrewijs in Nederlandsch–Indie*. Groningen–Batavia, 1938.

*Buku Peringatan Taman Siswa 30 Tahun, 1922–1952*, Jogjakarta, 1952.

Colenbrander, H.T., *Koloniale Geschiedenis. De Oost Binds 1816*, 's-Gravenhage, 1926.

Colijn, H., *Vraagstukken van Heden en Morgen*, Den Haag, 1921.

———, *Koloniale Vraagstukken van Heden en Morgen*, Amsterdam, 1928.

Colijn, H., *Geen rust, maar bezinning*, Amsterdam, 1929.

———, *Indonesia*, Deventer, 1945.

Day, Clive, *The Policy and Administration of the Dutch in Java*, New York, 1904.

Dahler, P.F., *Het Ksatrian Instituut, zijn leider en zijn scholen*, 3e druk, Bandung, 1936.

Dahm, Bernard, *Sukarnos Kampt um Indonesiens Unabhang gigkeit, Werdegang and Ideen eines asiatischen Nationalisten*, Berlin, 1966

Dharmawanita Propinsi Sulawesi Utara, *Pahlawan Nasional Ibu Maria Walanda Maramis*, Percetakan Negara RI, Manado, 1983

*De Inheemsche Jeugdbeweging en Jeugdpers in Nederlandsch-Indie*, Publicatie Departement van Onderwijs en Eredienst-Batavia, 1931–1932

Dekker, E.F.E. Douwes, *De Indische Partij; Haar wezen en haar doel*, Bandoeng, 1913.

Deliar Noer, *The Modernist Muslim Movement in Indonesia, 1900 – 1942*, Singapura—Kualalumpur, 1973.

De Onderteekenaars der Petitie, *Indonesia Zelfstandig*, Petitie Soetardjo, J.C.V. Ark–Batavia, Batavia, 1937.

Dewantara, Ki Hadjar, *Dari Kebangunan Nasional sampai Proklamasi Kemerdekaan*, Djakarta, 1952.

———, *Demokrasi dan Leiderschap*, Jogjakarta, 1959.

Dillen, J.G. van, "De economische ontwikkeling van Nederland" dalam *Nederland tussen de Natien*, J.S. Bastra dan W. Banning (ed.).

Djojopoespito, Suwarsih, *Buiten het Gareel*, roman, 1946.

Drewes, G.W.I., *Drie Javaansche Goeroesen Hunne overleveringe.*

Emerson, Rupert, *Malaysia: A Study in Direct and Indirect Rule*, University of Malaya Press, Kuala Lumpur, 1964.

———, *From Empire to Nation. The Rise to self – assertion of Asian and African peoples*, Boston, 1962.

Febre, W. le, *Taman Siswa ialah kepertjajaan kepada kekuatan sendiri untuk tumbuh*, Djakarta—Surabaja, 1952, terjemahan P.S. Naipospos.

Fitriyanti, *Rohana Kudus Wartawan Perempuan Pertama Indonesia*, Yayasan d' Nanti, Jakarta, 2005.

Furnivall., J.S., *Netherlands–India, A study of plural economy*, Cambridge, New York, 1944.

———, *Colonial Policy and Practice*, Cambridge, 1948.

Geertz, Clifford, *Agricultural Involution: The Processes of Ecological Change in Indonesia*, Berkeley: University of California Press, 1968.

*Gedenkboek Jong Java: 1915–1930*, diterbitkan oleh Pedoman Besar Jong Java, Djakarta, 20 April 1930.

Gosses, I.H. & N. Japikse, *Handboek tot de Staatkundige Geschiedenis van Nedreland*, 's-Gravenhage, 1947.

Gunning, C.P., *Naar Groo ter Nederland*, Den Haag, 1926.

*Handelingen van den Volksraad, jaar* 1929–1930.

Helsdingen, W.H. van, *Tien jaar Volksraad arbeid, 1918–1928*, Batavia, 1928.

Hobson, J.A., *Imperialism. A Study*, London, 1902.

Jassin, H.B., *Kesusasteraan Indonesia Modern dalam Kritik dan Essay*, Djakarta, 1955.

*Jubileumnummer Indonesia*, 1938.

Kahin, George McTurnan, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Cornel University Press, Ithaca, 1969

Kartini, R.A., *Door duisternis tot Licht*, 's-Gravenhage, 1911.

Kartodirdjo, Sartono (ed.), *Sejarah perlawanan-perlawanan terhadap kolonialisme*, Jakarta, 1973.

Kat Angelino, A.D.A. de, *Colonial Policy*, 2 deel, 's-Gravenhage, 1931.

Kennedy, Raymond, *The Ageless Indies*, tanpa tempat, 1942.

Koch, D.M.G., *Indische koloniale Vraagstukken. Verzamelde Opstellen, Weltevreden*, 1919.

———, *Om de Vrijheid. De Nationalistische Beweging in Indonesia*, Jakarta, 1950.

Koentjaraningrat, *A Preliminary Description of the Javanese Kinship System*, New Haven, 1957.

——, *Metode-Metode Antropologi Dalam Penjelidikan Masjarakat dan Kebudajaan di Indonesia*, Djakarta, 1958.

Kol, H. van, *Nederlandsch–India in de Staten Generaal, 1891 – 1909*. The Hague, 1911.

Kowani, *Buku Peringatan 30 Tahun Kesatuan Pergerakan Wanita Indonesia: 22 Desember 1928–22 Desember 1958,* Balai Pustaka, Jakarta, 1958.

Kowani, *Sejarah Setengah Abad Pergerakan Wanita Indonesia,* Balai Pustaka, Jakarta, 1978.

Lapian, A.B. *et al, Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia,* Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2002.

Suryadinata Leo, "Pers Indonesia Tionghoa dan Pergerakan Kemerdekaan (1901–1942)", Skripsi Sardjana, Djurusan Sedjarah Fak. Sastra UI, 1965.

Mangunsarkoro, S., *Kebudajaan Rakjat*, Jogja, 1951.

Maters, Mirjam, *Dari Perintah Halus ke Tindakan Keras Pers Zaman Kolonial Antara kebebasan dan Pemberantasan, 1906–1942,*KITLV–Hasta Mitra, Jakarta, 2003.

*Mededeelingen der regeering omtrent enkele onderwerpen van algemeen belang, 1929,* Weltevreden, 1929.

Meyer Ranneft, J.N., *Het Land dat verdween*, Maastricht, 1949.

Meyer Ranneft, J.W., *Hollands font in Indie, Amsterdam*, 1937, overgedrukt uit *de Gids*, Maart, 1937.

Mc Vey, Ruth (ed.), *Indonesia*, Yale University Press, New Haven, 1961.

——, *The Rise of Indonesian Communism*, Ithaca, New York, 1952.

Mihardja, Achdiat K., *Polemik Kebudajaan*, Djakarta, 1954.

Moon, Parker Th., *Imperialism and World Politics*, New York, 1963.

Mukmin, Hidayat, *Beberapa Aspek Perjuangan Wanita di Indonesia Suatu Pendekatan Deskriptif Komparatif,* Binacipta, Jakarta, 1980.

Nagazumi, Akira, *The Origins and the Earlier Years of the Budi Utomo 1908–1918,* Ph. D. thesis, Cornell University, 1963.

van Niel, Robert, *The Emergence of the Modern Indonesian Elite,* The Hague-Bandung, 1970.

Nitisastro, Widjojo, *Population Trends in Indonesia*, Cornell University Press, 1970.

Notosoetardjo, H.A., *Bung Karno dihadapan Pengadilan Kolonial,* Lembaga Penggali dan Perhimpunan Sedjarah Revolusi Indonesia, Jakarta, 1961.

Pane, Armijn, *Habis Gelap Terbitlah Terang*, Jakarta, 1951.

Piekaar, Dr. A.J., *Atjeh en de Oorlog met Japan*, W. van Hoeve, Den Haag-Bandung, 1949.

Pierson, N.G., *Koloniale Politiek*, Amsterdam, 1877.

*PNI penegak Pantjasila*, Dep. Penprop. DPP. PNI, Jakarta, 1965.

Pluvier, J.M., *Overzicht van de ontwikkeling der nationalistische beweging in Indonesia in de jaren 1930-tot 1942*, 's-Gravenhage, 1953.

Poeze, Harry A., *Tan Malaka: een Indonesisch Revolutionair, Levensloop ± 1896 – 1922*, Amsterdam, 1972.

Pondaag, W.S.T., *Pahlawan Kemerdekaan Nasional Mahaputra, Dr. G.S.S. Ratulangi*, Surabaja, 1966.

Pramoedya Ananta Toer, *Panggil Aku Kartini Sadja*, 2 jilid, Bukittinggi – Djakarta, 1962.

———, *Panggil Aku Kartini Saja*, Lentera Dipentara, Jakarta, 2003.

Pringgodigdo, Mr. A.K., *Sedjarah Pergerakan Rakjat Indonesia*, Pustaka Rakjat, Djakarta, 1964.

Reksonegoro, Kardinah, *"Kartini": Tiga Saudara*, Salatiga, 1964, Naskah stensil dalam bahasa Jawa.

Resink, G.J., *Indonesia's History between the Myths. Essays in Legal History and Historical Theory*, W. van Hoeve Publisher Ltd. – the Hague, 1968

Riddler, *De Invloed van westersche cultures op de autochtone bevolking ter Oostkust van Sumatra*, 1939.

Ridjal, Fauzie, *et al.* (ed.) *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*, PT Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1993.

Rivai, Dr. A., *Student Indonesia di Eropa*.

Ruopp, Phillips, *Approaches to Community Development*, 's-Gravenhage, W. van Hoeve, 1953.

Rutgers, S.J., *Indonesië*; Amsterdam, 1946.

Salim, H. Agus, *Hindia, berdiri sendiri, Oesoel Petisi Soetardjo Kartohadikoesoemo cs.*, Terjemahan dari bahasa, Belanda, 's-Gravenhage, Batavia, 1936.

Schmidt, P.J., *Het Kolonial Gevaar De beteekenis van het moderne Imperialisme zijn winstbronnen en machts-gebieden*, Amsterdam, 1947.

Schrieke, B., *Indonesian Sociological Studies*, volume I, The Hague–Bandung, 1955.

–––––, *The Effect of Western Influence on Native Civilization in the Malay Archipelago*, Weltevreden, 1929.

Schrieke, J.J., *De Indische Politiek*, Amsterdam, 1929.

Siegel, James T., *The Rope of God*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1969.

Snouck Hurgronje, *C., Colijn over Indië*, Amsterdam, 1923.

*Soembangsih, Gedenkboek Boedi Oetomo, 1908 — 1918.*

Soemardjan, Selo, *Social Change in Jogjakarta*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1962.

Sofyan, Ismail *et al. Wanita Utama Nusantara dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, 1994.

Somer, Dr. J.M., *Het Petitie voorstel Soetardjo cs.*, Overgedrukt uit "De Indische Gids", Februari 1937.

Sukarno, Ir. (Bung Karno), *Indonesia Menggugat*, Departemen Penerangan Republik Indonesia, Penerbitan Chusus no. 168.

Sulastin, Sutrisno, *Surat-Surat Kartini: Renungan Tentang dan Untuk Bangsanya,* Djembatan, Jakarta, 1981.

Sumardi, S, *Sarijah Bintang Sudibyo ( Ibu Sud) Karya dan Pengabdiannya,* Dep. P3K, Dir. Sejarah dan Nilai Tradisional, Jakarta, 1984

Suryochondro, Sukanti, *Potret Pergerakan Wanita di Indonesi,* Yayasan Ilmu-ilmu Sosial, Jakarta, 1984.

Soenario, Prof. Mr., Perhimpunan Indonesia dan Peranannya dalam perdjuangan kemerdekaan kita, Paper dalam Seminar Sedjarah Nasional II tahun 1970 di Jogjakarta.

Soest, G.H. van, *Geschiedenis van het Kultuurstelsel*, 3 deel, Rotterdam, 1869 – 1871.

Soetomo, R., *Kenang-Kenangan*, Soerabaja, 1934.

Steinberg, David Joel et., *In Search of Southeast Asia*, 1971.

Steyn Parve, D.C., *Het Koloniaal Monopolistelsel getoetst aan Geschiedenis en Staathuishoudkunde*, 's-Gravenhage, 1850.

Stokvis, J.C., *Van wingewest naar zelfbestuur in Nederlandsch-Indië*, Amsterdam, 1922.

Stuers, Cora Vreede de, *The Indonesian Woman: Struggles and Achievements*, 's-Gravenhage, 1960.

Sumantri, Prof. Mr. Iwa Kusuma, *Sedjarah Revolusi Indonesia, djilid I*, Djakarta, 1963.

Sweezy, P.M., *The Theory of Capitalist Development. Principles of Marxtian Political Enonomy*, New York, 1948.

Symmers, Agnes L., *Letters of a Javanese Princes: Raden Adjeng Kartini*, New York, 1964.

———, *Dari Perdjuangan dan Pertumbuhan Bahasa Indonesia*, Djakarta, 1957.

Tanchid, Moch, *Ki Hadjar Dewantara Pahlawan dan Pelopor Pendidikan Nasional,* Madjelis Luhur Persatuan Taman Siswa, Yogyakarta, 1968.

Tan Malaka, *S.I. Semarang* dan *Onderwijs*, Semarang, 1921.

*Taman Siswa 30 Tahun*, Yogyakarta, 1956.

Teeuw, A., *A Critical Survey of Studies on Malay and Bahasa Indonesia,* 's-Gravenhage, 1961.

———, *Modern Indonesian Literature*, The Hague, 1967.

Terhaar, B., *Adatlaw in Indonesia,* New York, 1948.

Tjokroaminoto, H.O.S., *Sedjarah Pergerakan Indonesia 1929–1930*, jilid III, Batavia, 1930.

Tjokrosisworo, Soedarjo, *Kenangan Sekilas Sedjarah Perjuangan Pers Sebangsa,* SPS, Djakarta, 1958.

Treub, M.W.F., *Indiës Toekomst*, Haarlem, 1923.

van den Bosch, Army, *The Dutch East Indies, its government, problems and politics*, Berkeley–Los Angeles, 1941.

van der Veur, Paul W., *Introduction to Socio-political Study of the Eurasians In Indonesia,* Ph. D. thesis, Cornell University, 1955.

———, *Education and Social Change in Colonial Indonesia,* (I), Athens, Ohio, 1969.

van der Wal, S.L. (ed.), *Het Onderwijsbeleid in Nederlands - Indie,* 1900 – 1940, Een Bronnen publikatie, Groningen, 1963.

Vlekke, B.H.M., *Nusantara. A History of Indonesia*. 's-Gravenhage, 1959.

———, *De Volksraad en de Staatkundige Ontwikkeling van Nederlands - Indie,* Een Bronnenpublikatie, 2 deel, Groningen, 1964–1965.

de Waal, E., *Nederlandsch - Indie in de Staten Generaal seders de Grondwet van 1814*, 's-Gravenhage, 1860–1861.

Welderen-Rengers, D.W. van, *The failure of a Liberal Colonial Policy, Nederlands - East Indies, 1816 – 1830*, The Hague, 1947.

Welderen-W.J. van, Rengers, *Schets eener parlementaire geschiedenis van Nederland, van 1849 tot 1901*, deel I 1849 -1891, 's-Gravenhage, 1948.

Wertheim, W.F., "Nederlandsche Cultuurinvloeden in Indonesia", *Nederland tussen de Natien*, deel 2 J.B. Bastra dan W. Banning (ed.), Amsterdam, 1948

———, *Indonesian Society in Transition*, The Hague-Bandung 1959.

Wieringa, Saskia Eleonora, *Penghancuran Gerakan Perempuan di Indonesia, ...* Kalyanamitra Gerbang Budaya, Jakarta, 1999.

Yayasan Idayu, *Kilasan Petikan Sejarah Budi Utomo,* Yayasan Idayu, Jakarta, 1975.

## Artikel-Artikel

Abdullah, Taufik, "Islam and Adat: an examination of conflict in Minangkabau", *Indonesia*, no.2 (1966), hal. 1–25.

Boeke, J.H., "De begrippen dualisme, unificatie en associatie in de koloniale politiek", *Koloniale Studien*, jilid 7 (1923), hal. 153–170.

———, "Ethische Richting in de, Nederlandsch - Indische politiek" *De Gids*, (1940), hal. 21–35.

Cabaton, Antoine, "La Presse indigene aux Indes Neerlandaises", *Revue du Monde musulman*, VII, 1909.

Colijn, H., "De sluier opgelicht", *Timboel*, 1928, hal. 305–309.

———, "Hoofftnen eener koloniale politiek", De Stuw, 1932, hal. 245–260.

van, Deventer, C. Th., "Een Eereschuld", De Gids, deel 63 (1899) "De Sarekat Islam Schools als pistool op de borst der Koloniale Regeering", *Tribune*, 29–30 Mei 1922.

Earl, G. Windsor, "On the leading characteristics of the Papuan, Australian & Malaya — Polynesian nations", *J.I.A.E.A.*, vol. IV (1850), hal. 1–10; hal. 66 – 67; hal. 172–181.

Engelenberg, A.J.N., "Associatie politiek in Nederlandsch – Indie", *De Rijkseenheid*, 1931–1932, hal. 122–125.

Haga, B.J., "Doelstelling van de Indische Politiek", *Koloniale Tijdschrift*, 1930, hlm. 538–544.

Hatta, Moh., "Onze buitenlandsche propoganden", *Indonesia Merdeka*, 1926, hal. 148 dst.

*Indische Gids, De*, "De Politieke programme's en de kolonien", 1897, hal. 792–803

's Jacob, H., "Associatie politiek", *Koloniale Studien*, 1916–1917, hal. 37–91.

Joekes, A.M., "De Ontwikkeling van het ondeiwijs aan Inheemsche meisjes in Indie en het aandeel daarin van de Kartini -en van Deventerscholen", *De Opbouw*, Juli 1937, hal. 75–84.

de, Kat Angelino, A.D.A., "De ontwikkelingsgedachte in het Nederlandsch overzees bestuur", *Balans van Beleid*, Baudet (ed.), Assen, 1961.

Kraemer, "Wear komt de naam Indonesia vandaan", *Het Koloniale Weekblad*, 3 Februari 1925.

Lens, B.H., "De Soendanesche vrouw in het licht van het heden, het verleden en de toekomst", *Indische Gids*, 1920, hal. 29–58.

Logan, J.R., "The Ethnology of the Indian Archipelago: embracing enquiries into continental relations of the Indo – Pacific Islanders", *The Journal of the Indian Archipelago and Eastern Asia* (J.I.A.E.A.), vol. IV (1850), hal. 252 – 347.

Mangunsarkoro, S., "Leidende gedachten bij het z.g. Amongsysteem van de Taman Siswa-schoolen", Koloniale Studien, XXVII, 1938, hal. 595 dst.

Pane, Armijn, "De Poedjangga Baroe", *De Fakkel*, Juli–Agustus 1941.

*Rijksunheid, De*, 1922. hal 122–125.

Salim, H. A., "Soeara dan Oesaha", *Pemandangan*, 20 – 10 – 1936.

Scholten, E.R. Locher -, "De Stuw, tijdsrekening en tekens des tijds", *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 84e jrg. of, 3, 1972, hal. 36 dst.

Surjomihardjo, Abdurrachman, "Suatu analisa tjita-tjita dan tindak perbuatan nasional-revolusioner Suwardi Surjaningrat (1913–1922)", *Medan Ilmu Pengetahuan Indonesia*, Th. III, No. 2 (April) 1962, hal. 474–514.

———, "Taman Siswa didalam Arsip-arsip Hindia Belanda", *Budaja Djaja*, Desember 1970, hal. 727–743.

Sutherland, Heather, "Pudjangga Baru: Aspect of Indonesian Intellectual Life in the 1930's", *Indonesia*, VI (October 1968), hal. 106–127.

Stokvis, J.E., "Goede woorden zonder Geld", De Taak, 1918, hal. 413–414

———, "Ethiek en Geld", *Koloniale Studien*, 1901, hal. 387–425.

Thamrin, M.H., "De Nationale Fractie in de Volksraad", *Indonesia*, Jubileum nummer, uitgegeven ter gelegenheid van het 30-jarig bestaan van de Perhimpunan Indonesia 1908 -1938, hal. 207–210.

*Tijdshrift voor Nederlandsch - Indie*, deel 38 (1901), hal. 268–272.

Treub, M.W.F., "Voorbarige Woorden", *Indische Pos*t, 1924, 3.

———, "Dutch Rule in the East Indies", *Foreign Affairs*, 1930, hal. 248–259.

———, "Het Gist in Indic, een analyse der liedendaagse Indische Beweging", *Koloniale Studien*, 1928, hal. 117–121.

Wertheim, W.F. and The Siau Giap, "Social Change in Java 1900–1930", *Pacific Affairs*, XXXV, 3, Pall, 1962, hal. 266 dst.

Westerfeld, E.P., "De verhouding tussen de Indische Regering en de Europesche Ondernemers", *Algemeen Landbouw Weekblad*, 1928, hal. 1316–1317.

**Majalah dan Surat Kabar**


*IPO*, 1937, 1939

*Nationale Commentaren*, 1938–1939

*Soeara Katholik*, 1937, 1938, 1939

*Soeara Parindra*, 1938, 1939, 1940

*Soeara PSII*, 1937, 1938, 1939, 1940

*Toedjoean Rakjat*, 1938, 1939

*Bintang Timoer*, 1929

*Pemandangan*, 1936, 1937, 1938, 1939

*Soeara Publik*, 1928

*Soeloeh Indonesia Moeda*, 1928

*Soeloeh Rakjat Indonesia*, 1928

*Tjahaja Timoer*, 1936, 1937, 1938, 1939

# SEJARAH NASIONAL INDONESIA

Buku Sejarah Nasional Indonesia (SNI) Edisi Pemutakhiran ini terbit dalam cetakan ketujuh. Sejak awal penerbitan SNI pada tahun 1975, buku SNI ini belum pernah dimutakhirkan sesuai dengan temuan-temuan baru dan perkembangan teori sejarah yang baru. Sudah hampir tiga puluh tiga tahun, banyak naskah perbaikan masih tersimpan di laci para penulis sejarah Indonesia. Keunikan dari SNI adalah bahwa buku merupakan hasil karya bangsa Indonesia sendiri, ilmuwan/wati Indonesia yang sebagian besar masih hidup.

Keunikan kedua dari buku SNI ini adalah dia ditulis dengan latar belakang Indonesia atau bersifat Indonesia sentris. Untuk mengetahui latar belakang penulisan buku SNI sebanyak enam jilid ini perlu membaca Prakata Editor Umum pada edisi pertama yang ditulis oleh Prof. Dr. Sartono Kartodirdjo.

Buku SNI telah mendapat julukan dari masyarakat Indonesia sebagai "buku standar" sejarah Indonesia. Oleh karena itu, isi buku SNI sering dipakai sebagai sumber rujukan penulisan dan pembicaraan tentang sejarah Indonesia, baik secara langsung dikatakan maupun secara tersirat.

Balai Pustaka sebagai pemegang hak penerbitan buku SNI telah berusaha keras untuk menghidupkan kembali semangat nasional para pencetus dan penulis awal buku SNI. Dengan menghimpun semua mereka yang terlibat langsung dan tidak langsung dalam penulisan buku SNI, Balai Pustaka berhasil memutakhirkan isi buku SNI. Kepada para penulis buku SNI, baik yang masih hidup dan terus terlibat dalam pemutakhiran buku SNI ini dan kepada yang telah meninggal, Balai Pustaka mengucapkan terima kasih dan penghormatan besar atas karya dan jasa mereka.

Dengan ini, SNI Edisi Pemutakhiran ini hadir di hadapan sidang pembaca. Semoga SNI Edisi Pemutakhiran ini menyadarkan bangsa Indonesia akan sejarah bangsanya dan buku ini berguna bagi bangsa Indonesia.

Buku ini telah dinilai oleh Panitia Penialaian Buku Nonteks Pelajaran (PPBNP) dan dinyatakan layak sebagai buku nonteks pelajaran (buku pengayaan, buku referensi, dan/atau buku panduan pendidik) berdasarkan Keputusan Kepala Pusat Perbukuan Depdiknas Nomor: 3610/A8/LL/2009, Tahun 2009, Tanggal 21 Desember, dengan kategori*

Penerbitan dan Percetakan
**PT Balai Pustaka**
Jalan Bunga No. 8 – 8A Matraman
Jakarta 13140
Telepon : (+6221) 8583369
Faks : (+6221) 29622129
Http : //www.balaipustaka.co.id

ISBN: 979-407-411-X
9 789794 074114 00001
EAN 13 : 978-979-407-411-4